VIOLENCIA Y PAZ

DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS PARA MÉXICO

FROYLÁN ENCISO
EDITOR















DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS PARA MÉXICO





DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS PARA MÉXICO

FROYLÁN ENCISO
EDITOR









SENADO DE LA REPÚBLICA
INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Comité Directivo

Sen. Miguel Barbosa Huerta
PRESIDENTE

Sen. Roberto Armando Albores Gleason
SECRETARIO

Sen. Daniel Gabriel Ávila Ruíz
SECRETARIO

Sen. Benjamín Robles Montoya
SECRETARIO

Secretaría Técnica

Onel Ortiz Fragoso
SECRETARIO TÉCNICO

Junta Ejecutiva

Dr. Gerardo Esquivel Hernández
COORDINADOR EJECUTIVO DE INVESTIGACIÓN

Mtro. Alejandro Encinas Nájera
DIRECTOR GENERAL DE INVESTIGACIÓN ESTRATÉGICA

Mtro. Noel Pérez Benítez
DIRECTOR GENERAL DE FINANZAS

Mtro. Juan Carlos Amador Hernández
DIRECTOR GENERAL DE DIFUSIÓN Y PUBLICACIONES

Dr. Alejandro Navarro Arredondo
DIRECTOR GENERAL DE ANÁLISIS LEGISLATIVO

Violencia y Paz
Diagnósticos y propuestas para México
Editor: Froylán Enciso

Primera edición: 24 de julio de 2017

ISBN: 978-607-8320-73-8

Fotografía de portada: Alejandro Hernández
Diseño de portada: Ediciones La Biblioteca | Rodrigo Mazza
Diseño de interiores: Ediciones La Biblioteca | Fernando Bouzas Suarez
Cuidado de la edición: Ediciones La Biblioteca | Pedro Testas, Laura Esquivel

D.R. © INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc
06020, Ciudad de México.

DISTRIBUCIÓN GRATUITA
Impreso y encuadernado en México

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

Índice



Agradecimientos

Este proyecto habría sido imposible sin la iniciativa, la idea germinal y la invitación de Sergio Aguayo, coordinador y artífice del Seminario de Violencia y Paz de El Colegio de México, para diseñar y coordinar la conferencia que dio origen a este libro. Los miembros del Seminario fueron un apoyo, una guía invaluable en cada paso del diseño e instrumentación de este ejercicio, especialmente Clementina Chávez, Marusia Musacchio, Laura Flamand, Fernando Nieto, Sinaia Urrusti Frenk, Luis David Ramírez de Garay, Virginia Arellano Pérez y Georgina Romero.

Agradezco a los estudiantes que apoyaron durante el evento: Pablo Reyes Moctezuma, Carlos Enrique Ramírez Olguín, Carolina Elías Carrillo, Beatriz Adriana Peralta Pazos, Daniela Yunuhen Cruz Armenta, Claudia Itzel Cote García, Miguel Ángel Ortega Tovar, José Eduardo Vital Plaza, Matías Gómez Léautad, Alejandra Pérez Pérez, Ingrid Halí Tokun Haga Álvarez, Alejandro Escalante Iturriaga, Fiacro Jiménez Ramírez, Enrique Vicarte. Especial mención debo al compromiso y apoyo de Brenda Pérez para dar seguimiento a los eventos de Michoacán.

Iñaki Berenzon Flores, estudiante de El Colegio, me asistió no sólo durante el evento, también fue una ayuda invaluable para redactar entregables comprometidos a las diversas instituciones involucradas. Me ayudó además a sintetizar los trabajos de este volumen.

En la CNDH fueron de suma utilidad los comentarios de Sandra Morales Ojeda, Iliana Grisell Vergara Gómez, Jonathan Sandoval Valderrama y Cynthia Berenice Bello Toledo. Agradezco el apoyo de Joaquín Narro y Tere Gómez de León, así como del gran Guillermo Silva y el equipo de la Presidencia de la CNDH.

Mil gracias a mis maestros y a los colegas que colaboraron comentando borradores y abonando al enriquecimiento de estos textos con su apoyo Alejandro Vélez, Arturo Alvarado Mendoza, Mónica Serrano, Paty de Obeso, Alexandra Délano, Fernanda Somuano Ventura, Marco Palacios, Lorenzo Meyer Cosío, Ana Covarrubias Velasco, Silvano Cantú, Raymundo Ramos Vázquez, Lourdes Huerta Tarrega, Jorge Verástegui González, Carlos Fong, Fernando Ocegueda Flores, Silvia Nuñez Esquer, Abel Barrera Hernández, Javier Llausás, José Luis Segura Barragán, Paola Deniss Salcedo Núñez, Alberto Donis Rodríguez, Alejandro Solalinde, Roberto Emmanuele Mercadillo y Luz Paula Parra.

Mil gracias al equipazo del Instituto Belisario Domínguez que creyó, trabajó y se comprometió con este proyecto, especialmente Raúl Zepeda Gil, Carlos Galindo, Mara Gómez Pérez, Miriam Zaragoza, Jorge Tamayo, Alejandro Encinas, Mario Arriagada y Alberto Serdán.

Sin la insistencia de Gerardo Esquivel sobre la conveniencia de que este ejercicio terminara en un proyecto editorial, jamás me hubiera propuesto la labor. Mil gracias Gerardo, por la idea y el apoyo a cada paso del proyecto.

El editor



Presentación

México se enfrenta desde hace una década a una fuerte ola de violencia. Esta situación se manifiesta en un alarmante crecimiento del número de homicidios, desapariciones de personas, secuestros y otros delitos. Aunque la crisis que enfrentamos es de carácter generalizado, la población de algunas entidades del país ha sufrido particularmente por estos fenómenos. Por diversas razones, ya sea geográficas o institucionales, algunos estados del país se convirtieron en escenarios muy propicios para la violencia.

En la presente obra se analizan los factores detrás de la expansión reciente de la violencia en los estados de Chihuahua, Sonora, Baja California, Sinaloa, Michoacán, Oaxaca, Guerrero, Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila. Además de tratar de entender las causas de la violencia en estas entidades, así como su contexto, también se busca plantear recomendaciones específicas para detener la violencia y ayudar a reconstruir la paz en todo el país.

Violencia y Paz: Diagnósticos y propuestas para México es uno de los resultados de la estrecha colaboración que ha entablado el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República con instituciones académicas del país y con los órganos autónomos de diversas materias, en la búsqueda de mejorar nuestro entendimiento y de proponer soluciones a los grandes problemas nacionales. En particular, esta obra surge gracias al trabajo constante del Seminario de Violencia y Paz de El Colegio de México, de la mano del Dr. Sergio Aguayo, con el apoyo entusiasta del Instituto Belisario Domínguez y el copatrocinio de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En particular, este libro fue coordinado por el Dr. Froylán Enciso, uno de los más distinguidos académicos sobre la violencia y la paz en México. Los veintidós experimentados investigadores que participan en esta obra exploran de manera profunda y con gran rigor analítico las dinámicas de las violencias, las respuestas ante su surgimiento y plantean una serie de recomendaciones precisas tanto para autoridades como para los ciudadanos.

Este libro responde al mandato del Instituto Belisario Domínguez de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional. Nada más relevante para el desarrollo de la nación que detener las violencias que causan tanto dolor y sufrimiento. Nada más necesario que garantizar la paz para los ciudadanos de México. Estoy convencido de que este libro se convertirá en un referente obligado en la búsqueda para alcanzar tan esperados objetivos. Mi reconocimiento y felicitación a todos los que participaron de una u otra forma en este gran esfuerzo colectivo.

Sen. Miguel Barbosa Huerta



Proemio

No obstante que desde hace varios años nuestro país cuenta con una democracia y los derechos humanos se han fijado como el sustento de la actividad institucional, de manera cotidiana la sociedad mexicana convive con la violencia, la inseguridad, la impunidad, la corrupción, la exclusión, la pobreza, la desigualdad, la falta de oportunidades y de condiciones adecuadas para el desarrollo de las personas. Cuestiones contrarias a la dignidad de las personas que, cuando menos idealmente, no tendrían razón de existir en un Estado democrático y social de derecho.

En particular, la violencia registrada en algunas zonas del país ha cuestionado a las instituciones democráticas y ha puesto en riesgo la vigencia del régimen de derechos humanos reconocido en la Constitución. El incremento de la violencia ha ido aparejado con el de la descomposición social evidenciando las carencias, las profundas desigualdades así como la falta de oportunidades y de respuestas pertinentes por parte de las autoridades a los reclamos sociales, sumado a la debilidad del Estado de derecho en esas regiones.

La respuesta a esta violencia, si de verdad aspira a ser efectiva, debe ir más allá de las acciones meramente reactivas, ya que esta perspectiva lleva implícito el grave riesgo de avalar acciones autoritarias o alejadas de lo previsto por las normas, lo cual no podemos permitir ni como sociedad ni como país. Es necesario entender y remediar los factores que generan y propician la violencia, adoptando un enfoque preventivo para disminuir o evitar las ocasiones en que la misma se presente.

Como sociedad no podemos acostumbrarnos o resignarnos ante la violencia. No debemos permitir que el diálogo y el entendimiento en el marco de la ley sean dejados de lado por la violencia. El uso de la fuerza no puede volverse la forma como la sociedad mexicana dirima sus conflictos, ni podemos admitir que el imperio de la ley y la justicia sea sustituido por el de la violencia y la imposición.

Frente a todo esto, se reitera y hace evidente la necesidad de trabajar por la paz, entendida no sólo como la ausencia de violencia, sino como una forma o vía de solucionar conflictos y dirimir controversias entre las personas. La vigencia de los derechos humanos sólo es posible cuando hay paz, sin ella no hay justicia ni existen condiciones para el desarrollo pleno e integral de las personas. La paz es un objetivo cuya realización incumbe no sólo a las autoridades; también es un proceso que no puede concretarse sin el compromiso de todos los mexicanos y las mexicanas.

Una cultura de paz lleva implícita una cultura de legalidad y de respeto a los derechos humanos. De ahí la utilidad y riqueza de ejercicios como el que hoy nos convoca, aportando a la

construcción real de la misma entre la sociedad mexicana, involucrando a las instituciones del Estado, a la academia, a las organizaciones de la sociedad civil y a las personas, de manera plural, incluyente y respetuosa, con el propósito de generar insumos útiles que redunden en beneficio de la colectividad.

La construcción de la paz es una responsabilidad y un compromiso compartido entre autoridades y sociedad. Por una parte, la autoridad tiene la obligación de sujetar sus actos a lo previsto por las normas, de aplicar la ley a quien la incumpla y no permitir forma alguna de impunidad sin que ello impida que se dé el diálogo y la búsqueda de la construcción de acuerdos como forma de prevenir y solucionar conflictos.

Por otro lado, como sociedad, no sólo debemos exigir a las autoridades que cumplan y respeten la ley. Es nuestra responsabilidad empezar por ser nosotros mismos quienes observemos las normas y respetemos los derechos de los demás, promoviendo la tolerancia, la inclusión y la solidaridad como bases de la convivencia diaria, dando de igual forma espacio al diálogo y a la tolerancia en su papel de vías para remediar nuestros diferendos.

Es claro que uno de los ámbitos más complejos para plantear un cambio es el de las prácticas sociales; pero estoy convencido de que debemos emprender este proyecto juntos como sociedad. Generar un nuevo parámetro de convivencia, una nueva forma de ciudadanía y sociabilidad que busque la paz, requiere un acuerdo fundamental en el que todas las mexicanas y mexicanos nos comprometamos y responsabilicemos por asumir los valores democráticos y los derechos humanos como una forma de identidad. Una nueva identidad ética, en donde el respeto a la dignidad de las personas, el diálogo, la tolerancia, así como la vigencia y aplicación de la ley sean una constante y no una aspiración.

El presente libro, fruto de la colaboración entre diversas instituciones y organizaciones que han reconocido desde hace tiempo la necesidad de profundizar el conocimiento y visibilizar el fenómeno de violencia que se vive en diversas regiones del país, abona a la opción que buscamos quienes creemos que el reconocimiento y respeto a la dignidad de la persona, la legalidad y la paz son el camino por el cual debemos transitar como país. Además de contribuir a fortalecer una cultura de paz entre la sociedad mexicana como la vía para que las personas encaucen sus fuerzas, capacidades y recursos hacia la construcción de un mejor entorno de convivencia, sin violencia, sin imposiciones, más justo, incluyente e igualitario.

Tenemos la oportunidad de elegir qué tipo de sociedad queremos para el futuro; optemos por una que, con sustento en la vigencia de los derechos humanos, rechace y abata la violencia y la ilegalidad.

Lic. Luis Raúl González Pérez

Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Capítulo I
Violencia y paz en 10 estados de la República

Froylán Enciso*

El dramático aumento de la violencia homicida en México ha despertado la capacidad empática, intelectual y de adaptación a la incertidumbre y el miedo de muchos mexicanos. Los estudios que se sintetizan aquí son resultado del trabajo de académicos mexicanos que se han conmovido por el horror de la violencia y han puesto lo mejor de sus capacidades para comprender los fenómenos relacionados con sus orígenes y consecuencias, sin que éstas los derroten.

Conforme nos adentremos en este trabajo se darán cuenta de que, en su conjunto, los estudios que surgieron de la "Conferencia Violencia y Paz: diagnósticos y propuestas para México" son un llamado a no olvidar a las víctimas de diversos tipos de violencia, mientras entendemos la magnitud y consecuencias de la violencia homicida, criminal o de Estado, así como de otras expresiones violentas en la historia reciente. Son testimonio del desacuerdo de los participantes en la Conferencia, con quienes subestiman la capacidad de respuesta de los mexicanos: un reconocimiento a los millones que han resistido la inmovilidad opresiva del miedo, a pesar de la falta de apoyo y reconocimiento gubernamental y social a su labor por encontrar paz con justicia y espacios de lucha por un país que contribuya a tener un mundo mejor.

Finalmente, otro punto de convergencia de estos textos y sus autores es su rematada convicción de que es posible idear futuros alternativos, en los que enseñemos al Estado a ser Estado y que rehabilitemos estratégicamente nuestros deseos por una paz justa, crítica y tenaz.

El objetivo de este texto es, pues, sintetizar las principales discusiones de los trabajos que surgieron de la "Conferencia Violencia y Paz: diagnósticos y propuestas para México", así como plantear reflexiones para los trabajos futuros del "Seminario de Violencia y Paz" en El Colegio de México. A raíz de esta conferencia se escribieron trece ensayos académicos que buscan diagnosticar la violencia, las respuestas a la violencia y evaluar las posibilidades de promover la cultura de paz en los siguientes estados mexicanos: Chihuahua, Sinaloa, Sonora, Baja California, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Oaxaca, Michoacán y Guerrero. Sus convergencias analíticas se explican por-

* Profesor Investigador con Cátedra CONACyT del Programa de Política de Drogas del Centro de Investigación y Docencia Económica.

que, desde su concepción, tuvieron como puntos de partida: 1) la elección de la entidad federativa como unidad de análisis (no el municipio, polígonos de violencia o el país como conjunto); 2) la sugerencia de estructurar el análisis en un apartado de diagnóstico de la violencia, otro de respuestas a la violencia y una reflexión final sobre prospectivas para la cultura de paz; y 3) una serie de indicadores sugeridos para cada uno de estos apartados, que cada uno de los académicos siguió en mayor o menor medida.

Luego de revisar estos puntos de partida metodológicos, en este ensayo analizaremos las tres principales ideas —o mejor dicho, discusiones— que surgieron a raíz de la discusión académica. A saber:

1. LA VIOLENCIA VS. LAS VIOLENCIAS. La preeminencia de la violencia homicida y criminal (sobre todo relacionada al contrabando de drogas), en los estudios académicos y el discurso público sobre violencia desde 2007, llevó a los participantes de la Conferencia a hablar de "las violencias", en plural, como una forma de señalar la necesidad de complementar el estudio de la violencia criminal con otras expresiones de la violencia, relacionadas con el género, la etnia, el desarrollo del capitalismo, las políticas de Estados Unidos que afectan al otro lado de la frontera, entre otras.
2. LA INCAPACIDAD GUBERNAMENTAL FRENTE A LA CIUDADANÍA COLATERAL. A la hora de revisar las respuestas a la violencia en los diez estados prevaleció la idea de que el Estado mexicano tuvo políticas poco eficaces y fue incapaz de responder a las demandas de lo que Reynaldo Rojo llamó la ciudadanía "colateral". Es decir, las organizaciones sociales —sobre todo de víctimas de la violencia— que tanto auge y capacidad de movilización han tenido a raíz de la mal llamada "guerra contra las drogas" emprendida desde 2007 por el gobierno de México.
3. ¿CUÁL PAZ? Ante la solicitud de comentar sobre el potencial de promover la cultura de paz, la idea preponderante fue la necesidad de definir, como paso previo, a qué paz nos referíamos y operacionalizar esta definición. De tal manera que no se volviera un arma retórica del gobierno para desmovilizar a la ciudadanía colateral en sus reclamos de justicia social o personal para las víctimas.

Finalmente, este ensayo cierra con una reflexión sobre el potencial de pensar esta conferencia como un espacio de formación de lo que Margaret Keck y Kathryn Sikkink llamaron "redes transnacionales de cabildeo e influencia" (*advocacy networks*). El formato de la Conferencia y del Seminario de Violencia y Paz, en general, promueve la participación de académicos, funcionarios públicos y líderes sociales, sobre todo para la creación de redes nacionales de apoyo mutuo.

Por esto, en la Conferencia participaron como convocantes, junto a El Colegio de México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República (IBD) y la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República (PGR). Además, invitamos a un líder social o activista de cada uno de los estados para comentar y socializar los trabajos académicos. Luego, cada uno presentó su trabajo y sus necesidades en un foro posterior al evento académico en el Senado con apoyo del IBD. Sin embargo, en el proceso los organizadores incorporaron de manera discreta a académicos con

capacidad de movilización transnacional, por lo que la Conferencia tuvo desde su gestión algo en común con la conceptualización de las redes de cabildeo e influencia en que, según estas autoras, "participan actores que trabajan internacionalmente a favor de un asunto y que se mantienen unidos por un discurso común, por valores que se comparten, y por un gran número de intercambios de información y servicios".[1]

Sobre los casos de estudio y sus indicadores

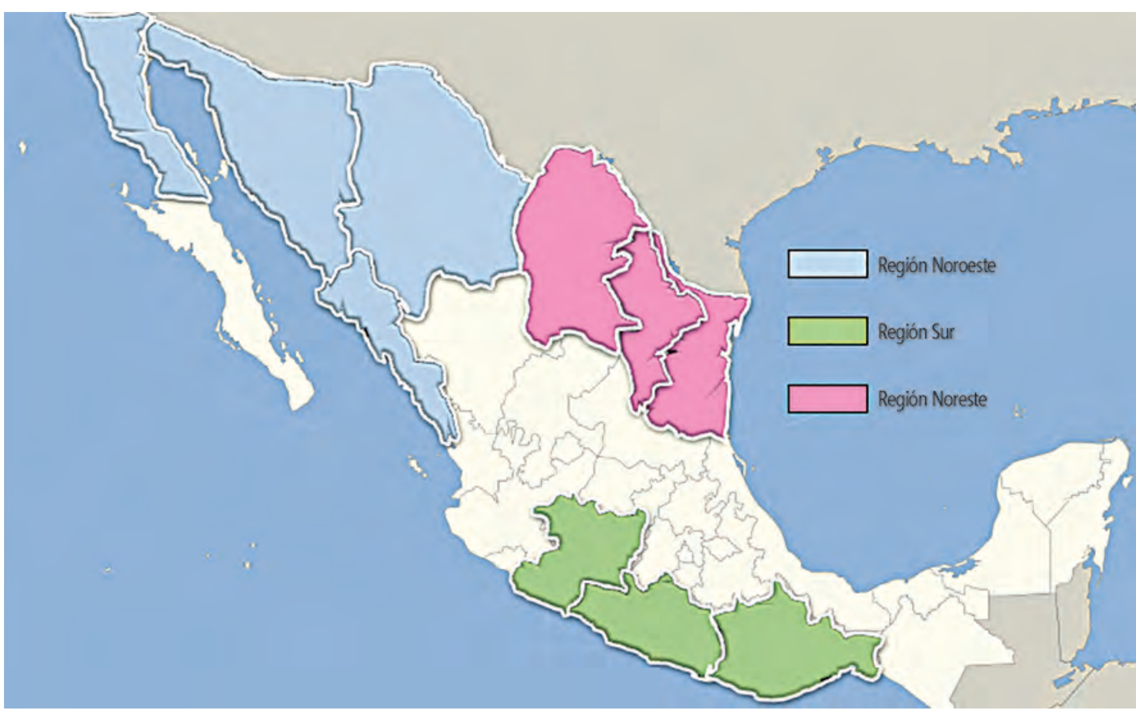
Para la Conferencia y los estudios que de ella surgieron, se eligieron diez estados divididos en tres regiones que, según la literatura académica[2] y la percepción periodística, han sufrido el aumento más dramático y estadísticamente representativo en tasas de homicidio en los últimos 25 años:

- La Región Noroeste que comprende los estados de Chihuahua, Sinaloa, Sonora y Baja California.
- La Región Sur que comprende Oaxaca, Guerrero y Michoacán.
- La Región Noreste que comprende los estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

[1] Keck, Margaret y Sikkink, Kathryn (1999), "Redes transnacionales de cabildeo e influencia". *Foro Internacional*. 39 (4(158)) (traducción de Lorena Murillo S), pp. 404-428.

[2] Aníbal, R. (2012), "Crimen y crecimiento económico en México. Los estados federales en el periodo 2003 – 2010", en J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*, México, Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 221-241; Bravo, C., & Maldonado, G. (2012). Las balas y los votos ¿Qué efecto tiene la violencia sobre las elecciones?, en J. Aguilar, *Las Bases Sociales del Crimen Organizado y la Violencia en México,* México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 309-331); Coscia, M., & Ríos, V. (2012). *Knowing Where and How Criminal Organizations Operate Using Web Content*. CIKM; Escalante, F. (2009). *El homicidio en México entre 1990 y 2007. Aproximación estadística*, D.F., Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, Secretaría de Seguridad Pública; Gómez, V., & Merino, J. (2012). "Ninis" y violencia en México: ¿nada mejor que hacer o nada mejor que esperar?, en J. Aguilar, *Las Bases Sociales del Crimen Organizado y la Violencia en México,* México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 133-181; Guerrero, E. (2009). Narcotráfico, S.A. *Nexos*; Guerrero, E. (2010). Pandillas y cárteles: la gran alianza, *Nexos*; Guerrero, E. (2010). ¿Cómo reducir la violencia en México?, *Nexos*; Guerrero, E. (2010). La guerra por Tamaulipas, *Nexos*; Guerrero, E. (2012). 2011: la dispersión de la violencia. *Nexos*; Guerrero, E. (2011). La raíz de la violencia. *Nexos*; Guerrero, E. (2011). Los hoyos negros de la estrategia contra el narco, *Nexos*; Guerrero, E. (2014). El dominio del miedo. *Nexos*; Magaloni, B., Díaz-Cayeros, A., & Romero, V. (2012). La raíz del miedo: ¿por qué es la percepción de riesgo mucho más grande que las tasas de victimización?, en J. Aguilar, *Las Bases Sociales del Crimen Organizado y la Violencia en México*, México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 187-214.; Mendoza, N. (2012). Microhistoria de la Violencia en Altar, Sonora, en J. Aguilar, *Las Bases Sociales del Crimen Organizado y la Violencia en México*, México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), p. 247-269.; Osorio, J. (2012). Las causas estructurales de la violencia. Evaluación de algunas hipótesis, en J. Aguilar, *Las Bases Sociales del Crimen Organizado y la Violencia en México,* México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 73-117.; Ríos, V. (2012). El asesinato de periodistas y alcaldes en México y su relación con el crimen organizado, en J. Aguilar, *Las Bases Sociales del Crimen Organizado y la Violencia en México,* México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 275-298.; Urrusti, S. (2012). La violencia como consecuencia de la falta de coordinación política, en J. Aguilar, *Las Bases Sociales del Crimen Organizado y la Violencia en México,* México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 337-364.; Valle-Jones, D. (2015). *Crimen en México: Reporte Mensual de Sobre la Delincuencia en México*, obtenido de Diego Valle-Jones; Vilalta, C. (2012). Los delitos contra la Salud en México 1997-2011, en J. Aguilar, *Las Bases Sociales del Crimen Organizado y la Violencia en México,* México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 35-61.

Mapa 1. Regiones de la República con las tasas más altas de violencia homicida 1990 – 2015



Fuente: elaboración propia.

En el proceso de planeación de los estudios estatales no escapó a los organizadores y editores el hecho de que el enfoque en estados tenía sus limitaciones y problemas metodológicos. La decisión de tomar como unidad de análisis estados y no a México como país, o sus municipios o ciertos polígonos específicos, como toda decisión metodológica, tiene sus ventajas y desventajas. Habrá ciertos indicadores de la violencia, como los índices de homicidio, por ejemplo, que es mejor estudiar mediante unidades territoriales más grandes o más pequeñas, dependiendo del aspecto que se busque analizar. Sin embargo, estudiar estados y no municipios o el país en su totalidad tiene la ventaja de dar una aproximación al pensamiento sobre la violencia desde lo local, incorporando consideraciones de la geografía federal de la política mexicana.

También se puede argumentar que no están todos los estados que deberían ser. Fácilmente, por ejemplo, puede considerarse la falta de estudios sobre los estados del centro del país o del Golfo como una gran omisión. Ante estos argumentos no queda más que dejar registro del razonamiento que llevó a la selección de casos, como hacemos aquí. Otra crítica posible es que la unidad de análisis no permite ver interacciones regionales. Con el propósito de no perder de vista las interacciones de cada uno de estos estados con territorios vecinos, los estudios de caso se dividieron en regiones. Por eso, se solicitaron tres estudios, uno por cada región, para evaluar las interacciones entre estos estados desde una perspectiva un poco más amplia. La decisión de realizar un panel por región que incluya un análisis de cada uno de estos estados y una visión de conjunto se fundamentó en el hecho de que, en el ámbito académico, el análisis territorial ha permitido ubicar la correlación entre las diferencias en las tasas estatales de homicidios y ciertas dinámicas regionales. De ahí que, como parte del proceso de selección de las regiones, se tomara en cuenta que los análisis de georeferen-

ciación de la violencia homicida no sólo se centran en la espacialidad de la variación en los índices en un lugar estático, sino también en los efectos de esta variación en zonas colindantes (o "spillover effects"). Por eso, además de los análisis de cada estado, se elaboró una visión de conjunto que se centró en estas dinámicas en cada una de las tres regiones.[3]

La geografía con que se fundamentó la organización de la Conferencia tomó en cuenta las diferencias demográficas y reconoció que éstas pueden afectar tendencias. Gracias a este tipo de señalamientos metodológicos en la literatura, se ubicó que la tendencia geográfica de la violencia homicida cambió de 1990 a 2007, pasando del centro al norte del país. Los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua y Sinaloa, que componen aquí la Región Noroeste, registraron 9% de los homicidios del país en 1990; mientras, en un segundo momento, entre 2005 y 2007, registraron más de 17%. Esta zona del país se sumó a Guerrero, Michoacán y Oaxaca como los estados con las tasas de homicidios permanentemente altas, según señala un estudio fundacional[4].

Las altas tasas de violencia homicida de los estados del norte han llevado a algunos investigadores a señalarlos como las regiones ocupadas por el crimen organizado, lo cual ha servido como explicación de los índices y la percepción de la violencia en estos estados. El aumento de la tasa de homicios generalizada en el país a partir de 2007 llevó a analistas, como Eduardo Guerrero y Javier Osorio, a estudiar la correlación entre las escisiones y conflictos entre organizaciones criminales y el aumento de la violencia. Especial énfasis se puso en la escisión de los Zetas y el Cártel del Golfo, de los hermanos Beltrán y el Cártel de Sinaloa, así como en sus pugnas territoriales, sobre todo en el norte y el Pacífico. Esto, junto a la espectacularidad de la violencia, priorizó el estudio de la Región Noreste, con especial énfasis en Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila.[5]

Finalmente, tomamos en cuenta que seleccionar los casos de estudio a partir de la violencia homicida podría impedir la comprensión de otras expresiones de la violencia. Para evitar el énfasis excesivo en la violencia homicida, se recomendó a los autores considerar una serie de indicadores de otros tipos de violencia, a más de una estructura de presentación de los trabajos que tomara en cuenta sus consecuencias y las posibilidades de superarlas como sociedad. En cuanto a la estructura, se recomendó dividir los estudios en una sección de diagnóstico y otra de respuestas en sentido amplio a la violencia. Con base en este ejercicio, además, se solicitó que, en una tercera sección,

[3] Baller, R., Anselin, L., Messner, S., & Deane, G. (2001), "Structural covariates of us county homicide rates: Incorporating spatial effects", *Criminology*, 39, pp. 561–590; Messner, S., Anselin, L., Baller, R., Hawkins, D., Deane, G., & Tolnay, S. (1999), "The spatial patterning of county homicide rates: An application of exploratory spatial data analysis", *Journal of Quantitative Criminology*, 15(4), pp. 423–450; Morenoff, J. D., & Sampson, R. J. (1997), "Violent crime and the spatial dynamics of neighborhood transition: Chicago, 1970-1990", *Social Forces*, 76(1), pp. 31–64; Rosenfeld, R., Bray, T., & Egley, A. (1999), "Facilitating violence: A comparison of gang-motivated, gang-affiliated, and nongang youth homicides", *Journal of Quantitative Criminology*, 15(4), pp. 495–516; Smith, W. R., Frazee, S. G., & Davison, E. L. (2000), "Furthering the integration of routine activity and social disorganization theories: Small units of analysis and the study of street robbery as a diffusion process", *Criminology*, 38(2), pp. 489–524; Tolnay, S. E., Deane, G., & Beck, E. M. (1996), "Vicarious violence: Spatial effects on southern lynchings, 1890-1919", *American Journal of Sociology*, 102(3), pp. 788–815.

[4] Escalante, F. "*El homicidio en México entre 1990 y 2007. Aproximación estadística"*.

[5] Osorio, J. "Las causas estructurales de la violencia. Evaluación de algunas hipótesis". Artículos de Eduardo Guerrero en la revista *Nexos*: "Narcotráfico, S.A" (2009), "Pandillas y cárteles: la gran alianza" (2010), "¿Cómo reducir la violencia en México?" (2010), "La guerra por Tamaulipas" (2010), "2011: la dispersión de la violencia" (2012), "La raíz de la violencia" (2011), "Los hoyos negros de la estrategia contra el narco" (2011) y "El dominio del miedo" (2014).

se incluyeran propuestas de política pública y recomendaciones a instituciones federales como la CNDH y la PGR, así como a los gobiernos locales de sus casos de estudio.

Los indicadores en el punto de partida

Para la sección de diagnóstico se recomendaron tres tipos de indicadores, con el fin de incentivar entre los participantes 1) la incorporación de diferentes formas de violencia y no sólo la criminal; 2) un especial énfasis en los datos sobre violaciones a derechos humanos u otros procesos de victimización; y 3) analizar los efectos personales y estructurales de la violencia.

Para ponerlo en términos concretos, se solicitó reportar información cualitativa y cuantitativa, primaria o secundaria, sobre violaciones a los derechos, formas de victimización directa e indirecta, así como información sobre diferentes tipos de violencia privada y pública. Especialmente: a) homicidio; b) desaparición forzada; c) trata de personas; e) tortura; f) detención arbitraria; g) violencia familiar y sexual; h) falta de acceso a derecho económicos, culturales y ambientales[6] —con especial énfasis en la disrupción de la vida comunitaria por acciones del Estado o por actividades extractivas e industriales—; i) desplazamiento forzado; j) violaciones a derechos humanos de usuarios de drogas; k) violación y negación de derechos a migrantes internacionales en tránsito; l) falta de acceso a la seguridad del Estado por parte de víctimas de extorsión; m) falta de acceso a derechos sociales en zonas afectadas por mercados de protección (o "cobro de piso"), que se originaron o no con la competencia criminal por los mercados de drogas ilegales u otras actividades.

Además de tomar en cuenta estos indicadores, se planteó la necesidad de solicitar que todos los diagnósticos hicieran una evaluación crítica de las variables con que se han explicado las causas de la violencia: a) factores políticos que la incentivan,[7] b) estrategias de seguridad,[8] y c) cambios en la disponibilidad de armas de fuego o en el mercado de drogas.[9]

En la sección sobre respuestas a la violencia se seleccionaron cinco tipos de indicadores con la intención de incentivar que los estudios incorporaran al mayor número de actores posibles y de acciones constitutivas de la cultura de paz, desde el compromiso presupuestal de los gobiernos locales hasta los actos ciudadanos en la cotidianeidad. En términos concretos, se solicitó información sobre políticas públicas y acciones gubernamentales sobre seguridad humana y prevención de la violencia

[6] Hasta este punto las variables son contempladas en la Ley General de Atención a Víctimas (2013). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2013. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf

[7] Dell, M. (2014), "Trafficking networks and the Mexican Drug War"; Duran-Martinez, A. (2013), "Criminals, cops, and politicians: Dynamics of drug violence in Colombia and Mexico". Brown University; Osorio, J. (2013), "Hobbes on drugs: Understanding drug violence in Mexico", Notre Dame; Rios, V. (2012), "How government structure encourages criminal violence. The causes of Mexico's Drug War", Harvard; Snyder, R., & Duran-Martinez, A. (2009), "Does illegality breed violence? Drug trafficking and state-sponsored protection rackets", *Crime, Law and Social Change*, 52(3), pp. 253–273.

[8] Calderón, G., Díaz-Cayeros, A., Magaloni, B., Robles, G., & Olarte, J. (2012), "The temporal and spatial dynamics of violence in Mexico".

[9] Castillo, J. C., Mejía, D., & Restrepo, P. (2014), "Scarcity without Leviathan: the violent effects of cocaine supply shortages in the Mexican drug war", *Centre for Global Development* - working papers; Dube, A., Dube, O., & García-Ponce, O. (2013), "Cross-border spillover: U.S. gun laws and violence in Mexico". *American Political Science Review*, 107(03), pp. 397–417.

—incluyendo la cantidad y calidad de recursos comprometidos en estas acciones—,[10] las principales iniciativas del sector empresarial,[11] los principales medios o iniciativas de comunicación formal o alternativa, las principales organizaciones no gubernamentales o iniciativas independientes[12] y una evaluación cualitativa de resilencia ciudadana a la violencia en la vida cotidiana.[13]

Finalmente, se sugirió que, como parte de sus conclusiones, los autores incluyeran tanto recomendaciones de políticas públicas como una reflexión sobre las implicaciones de sus hallazgos para la cultura de paz en su región, en específico, y México, en general.

En el caso de las reflexiones sobre cultura de paz, tomamos como punto de partida el capítulo "La diferencia entre paz y cultura de paz", escrito por David Adams. Con base en la *Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz* de la UNESCO (1999), se propuso retomar la siguiente definición de cultura de paz: "un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida". Es decir, se planteó una definición que partía de una comprensión antropológica amplia y no sólo institucional de la cultura.

Por diversas circunstancias diplomáticas, la UNESCO no logró operacionalizar esta definición en elementos específicos para la acción, aunque quedaron registros de ocho grandes aspectos en el proceso de discusión: 1. Una cultura de paz por medio de la educación. 2. El desarrollo económico y social sostenibles. 3. El respeto a los derechos humanos. 4. La igualdad entre hombres y mujeres. 5. La participación democrática. 6. La comprensión, la tolerancia y la solidaridad. 7. La comunicación participativa y la libre circulación de información y conocimiento. 8. La paz y la seguridad internacionales (con prioridad en el desarme), construida desde lo local.[14]

Tomando en cuenta estos antecedentes, se sugirió que los autores contestaran las siguientes preguntas en la introducción y las conclusiones de sus estudios: ¿qué elementos y mecanismos psicosociales definen la cultura de violencia en su estado o región?, ¿qué reacciones se están suscitando que contrarrestan estos elementos y mecanismos?, ¿qué tipo de reacciones institucionales, sociales y psicosociales deberíamos desarrollar y alentar en el futuro?

Ante tan ambicioso planteamiento, no es de extrañar que los estudios fueran dispares y, en su conjunto, masivos. Algunos autores siguieron las instrucciones al pie de la letra y entregaron estudios que son en sí mismos monografías sobre sus casos. Otros tomaron una vía más analítica y decidieron priorizar los indicadores para enfatizar los puntos centrales del planteamiento. Otros más simplemente decidieron hacer ensayos que buscaban sintetizar años de experiencia en el estudio de la violencia y la paz sin mucho esfuerzo por seguir los lineamientos. Sin embargo, leídos como

[10] a) Monto y evaluación proveniente de transferencias del gobierno federal, recursos propios y adicionales; b) Características y efectividad de políticas y acciones a nivel federal, estatal y municipal; c) Casos de éxito o fiascos de política.

[11] a) Iniciativas de Cámaras y otras organizaciones gremiales; b) Iniciativas de responsabilidad social; c) Patrocinios.

[12] Incluyendo sin ser exhaustivo: a) víctimas individuales, b) organizaciones de víctimas, c) organizaciones de derechos humanos, d) organizaciones avocadas a la regulación y la reducción de daños, e) organizaciones de protección de derecho de migrantes, f) centros de tratamiento de adicciones, g) organizaciones y comités vecinales.

[13] a) Iniciativas que politizan, usan y norman el uso del espacio público, como las marchas, reuniones, protestas, construcción de memoriales, etc.; b) Iniciativas que dividen y norman el espacio público, como la creación de comités de vigilancia y autodefensa, guettos, construcción de bardas, etc.; c) Iniciativas que norman y regulan la movilidad como la formación de caravanas, controles de entrada en zonas urbanas, etc.; d) Iniciativas que implican el marcaje de la personalidad y el cuerpo, como estrategias de protección de datos personales, portación de armas, hábitos de consumo, etc.

[14] Adams, David (2014), *Cultura de paz: Una utopía posible*, pp. 229-239.

conjunto los trece estudios dan un buen panorama de discusiones fundamentales para avanzar en el conocimiento y la solución de los problemas de la violencia tanto en sus causas como en sus consecuencias.

Violencia vs. Violencias

Una de las discusiones más importantes en estos trabajos fue que los estudios en torno a la violencia mexicana parten de definiciones ambiguas, poco claras, polisémicas y heterogéneas. No tenemos, a pesar del crecimiento exponencial de los estudios en la materia, una definición común sobre lo que entendemos por violencia en México.[15] Los trece autores coincidieron en la urgente necesidad de solventar este problema de conceptualización: ¿cómo hablar de violencia sin siquiera poder definirla? Esta carencia tiene consecuencias no sólo académicas o teóricas sino, además, políticas. En esta síntesis, empero, debo advertir que no es mi intención proponer una definición sobre violencia ni mucho menos elaborar una teoría sobre el tema con alcances generalizables o universales; sino elaborar sobre la pregunta de ¿por qué es problemático que existan definiciones heterogéneas y polisémicas sobre lo que es y no es la violencia en México?

Soluciones a la heterogeneidad conceptual de la violencia

En estos trabajos, algunos de los autores realizaron propuestas para superar estos problemas conceptuales. En síntesis, podríamos agrupar en tres las sugerencias de los participantes. Por un lado, algunos autores argumentaron sobre la necesidad de pluralizar el concepto, es decir, hablar de las violencias y no de la violencia en singular. Sostuvieron que podríamos abandonar la idea —por demás ambiciosa y poco útil, con tintes positivistas— de enmarcar a la violencia como un fenómeno homogéneo.[16]

Pluralizar el concepto, desde mi perspectiva, tiene ventajas y desventajas. Hablar de las violencias nos permite reconocer y estudiar ciertos fenómenos que, de otra forma, muy probablemente no tomaríamos en cuenta. Por ejemplo, podemos afirmar que no sólo existe la violencia física o psicológica; sino que también se puede ejercer violencia en contra del medio ambiente, como propuso Natalia Mendoza. Asimismo, es posible sostener que la desigualdad en el ingreso *per se* constituye una forma de violencia, en sintonía con el argumento que elaboró Natividad Gutiérrez.

Como desventaja principal, pluralizar nuestra definición de violencia significa, sin más, negar toda posibilidad de construir un marco analítico general, universal y replicable. De otra forma, concebir la idea de las violencias nos impide delimitar, metodológicamente, qué es y qué no es la

[15] La ausencia de una conceptualización en torno a la violencia no sólo es un problema dentro de los estudios sobre México. De hecho, alrededor del mundo, a través de diversas ciencias sociales, se han dado muchos intentos por proponer una definición sobre la violencia. Autores tan diversos como Hannah Arendt, Johan Galtung, Walter Benjamin, Amartya Sen, David Adams, Santiago Genovés, Michael Wieviorka o Giorgio Agamben han realizado esfuerzos, apoyándose en la Sociología, la Ciencia Política, la Economía o la Antropología, por construir un marco analítico que nos permita diferenciar a la violencia de otros fenómenos sociales.

[16] Como bien explica Santiago Álvarez, Rifiotis y Castelnouvo, en su ensayo *Antropología, violencia y justicia*, tienen un argumento similar sobre la imperante necesidad de hablar sobre las violencias, en plural. Para estos autores, pluralizar el concepto evita que circunscribamos a la violencia en una tipología acotada y descontextualizada. Álvarez, S., "¿A qué llamamos violencia en las ciencias sociales?", *Revista Hallazgos*, Universidad de Santo Tomás, Año 10, No. 20, Bogotá, Colombia, pp. 61-71.

violencia. Así, volvemos a nuestro problema inicial, donde los límites de la palabra 'violencia' parecen nebulosos, poco claros y ambiguos. Y aún más: significa aceptar que no es posible usar una definición de violencia que esté fuera del contexto cultural en que ésta se origina.[17]

Por otro lado, algunos autores, como Ev Meade, señalaron que el debate en torno a la definición de violencia es poco útil. Desde esta perspectiva, afirmó que es infructífera la discusión metodológica y conceptual y señaló la importancia de concentrarnos en identificar las causas de la violencia y en proponer mecanismos de prevención y contención de la misma. Según Meade, la violencia es un fenómeno social complejo cuya definición es totalmente subjetiva y dependiente de la disciplina que la estudie. Para quienes favorecen esta visión, no tiene sentido detenernos en el problema de la conceptualización, pues se trata de un asunto sin remedio y, además, de un debate con poca utilidad práctica. El objetivo del investigador no es definir detalladamente el concepto, sino, más bien, proponer soluciones viables, lógicas y coherentes.

Por último, Josefina Cendejas sugirió retomar el marco analítico que construyó el matemático y sociólogo Johan Galtung en *Violencia cultural*. Para esta investigadora, los tres tipos de violencia que propone Galtung (estructural, cultural-simbólica y directa) pueden ser de mucha valía para comprender el caso mexicano. Como se sabe, la teoría de Galtung se sostiene en la idea de que existen ciertas estructuras sociales que producen y, sobre todo, reproducen fenómenos violentos. Así, sostiene Cendejas, la violencia en México es consecuencia de un círculo vicioso que se retroalimenta de estructuras sociales y culturales muy específicas.

El eclipse del homicidio y lo criminal en el estudio de la violencia mexicana

Otra de las discusiones relevantes a las que se llegó en estos trabajos es que el fenómeno homicida y criminal de México, especialmente el narcotráfico, había opacado o eclipsado las investigaciones sobre otros tipos de violencia. Si bien es cierto que en los últimos diez años hemos presenciado un incremento mayúsculo de las investigaciones en torno a la violencia, también debemos reconocer que la mayoría de esos análisis se han concentrado en un solo tipo: el homicidio, especialmente, el relacionado con el tráfico de drogas.

Evidentemente, el auge de los estudios en torno a la violencia criminal y el homicidio tienen una explicación: desde 2007, después de que el entonces presidente Felipe Calderón iniciara la mal llamada "guerra contra el narcotráfico", observamos un incremento dramático de las tasas de homicidio, sobre todo en algunos estados como los aquí tratados.[18] Es entendible que investigadores, tanto nacionales como extranjeros, se interesaran en entender y explicar este dramático aumento que se ha expresado en el surgimiento de una literatura académica especializada e interdisciplinaria

---

[17] Heelas, P. (1989), "Anthropology, violence and catharsis", en: P. Marsh y A. Campbell, *Agression and violence*, Basil and Blackwell, Londres, Reino Unido.

[18] Algunos de los autores que han investigado la violencia homicida en México son Fernando Escalante, Luis Astorga, Alejandro Hope, Carlos Vilalta, Javier Osorio y José Merino. Podríamos decir que después de la publicación del texto de Escalante en 2007 , titulado *El homicidio en México entre 1990 y 2007. Aproximación estadística*, se desarrolló un intenso y amplio debate sobre las causas del homicidio, su georreferenciación y, sobre todo, en torno a las cifras y bases de datos oficiales de este delito en México. Por otro lado, la literatura académica sobre homicidio también ha reflexionado en torno a las ventajas y desventajas de emplear la tasa de homicidio como el principal y más preciso indicador de la violencia.

sobre el tema en México. Existe la idea de que el aumento en las tasas de homicidio de nuestro país está relacionado con el crimen organizado y la mal llamada "guerra contra las drogas". Por ello, las investigaciones sobre homicidio también se avocaron al estudio de otros fenómenos asociados con la violencia criminal como el secuestro o la extorsión.

Pero, ¿qué ha pasado con las demás formas de violencia y su estudio? ¿Qué hay de esas otras formas de violencia que no están relacionadas con el crimen organizado o el narcotráfico? Precisamente, una de las discusiones giró en torno a la imperante necesidad de ampliar las fronteras de los estudios sobre violencia. Se señaló que a los hallazgos sobre violencia criminal y homicidio deben sumarse esfuerzos intelectuales en materia de violencia medioambiental, obstétrica, doméstica, de género, sexual, escolar, racial y étnica, así como su posible correlación con el aumento de la violencia homicida y criminal, por mencionar sólo algunas líneas de investigación tentativas. En la siguiente tabla, a manera de síntesis, se pueden observar los principales indicadores empleados por los autores.

"Violencia y paz: diagnósticos y propuestas para México"
Principales indicadores de los diagnósticos de violencia

Estado o región	Autor (es)	Indicadores principales	
Baja California	Carolina Robledo	Homicidio Extorsión Secuestro	Trata de personas Desaparecidos Desplazamiento forzado
Sinaloa	Ev Meade	Homicidio	Violencia de género
Coahuila	Édgar Baltazar, Zinnia Capó y Mario Pavel Díaz	Homicidio Desaparecidos	Violaciones a DDHH Extorsión
Chihuahua	Diana Silva	Homicidio Desaparecidos	Extorsión Desplazamiento forzado
Tamaulipas	Arturo Zárate y Artemisa López	Secuestro Robo con violencia	Extorsión
Guerrero	Camilo Pantoja	Homicidio Secuestro	Extorsión Desaparecidos
Oaxaca	Natividad Gutiérrez	Violencia política Violencia de género	Violencia obstétrica
Michoacán	Josefina Cendejas	Extorsión Homicidio	Violencia de género Tala clandestina Apropiación violenta de tierras
Sonora	Natalia Mendoza	Homicidio Violencia medioambiental Violencia laboral	Delitos contra la salud Violencia escolar
Nuevo León	Cordelia Rizzo	Homicidio Desaparecidos	Secuestro Feminicidio
Región Noreste	Ana Villareal	Homicidio Violencia simbólica (cualitativa)	Extorsión Secuestro

...continúa

Estado o región	Autor (es)	Indicadores principales	
Región Sur	Salvador Maldonado	Violencia política Homicidio	Desaparición Desplazamiento forzado
Región Noroeste	Reynaldo Rojo	Homicidio Desparecidos	Extorsión Criminalización de víctimas

Las consecuencias políticas de la ambigüedad

La falta de una conceptualización precisa y clara sobre lo que es y no es la violencia trae consigo consecuencias políticas. La indefinición a la que nos enfrentamos influye de manera negativa en el diseño e implementación de políticas públicas, por un lado, y en la construcción de la agenda pública, por otro. Pero, ¿cómo puede influir una definición ambigua o poco clara de violencia en las políticas públicas? En primer lugar, debemos recordar que todo proceso de políticas públicas, siguiendo a Kraft y Furlong, consta de cuatro etapas: 1. la formulación; 2. la implementación; 3. la evaluación y 4. la modificación o retroalimentación.[19]

Como bien sostienen estos autores, la primera etapa (formulación) es la parte más importante del proceso, debido a que las fases subsecuentes dependen de ésta. Kraft y Furlong nos recuerdan que una política pública siempre pretende resolver un problema público. En este sentido, definir y diagnosticar un problema no siempre es fácil, pues esto implica identificar sus causas. Siguiendo la línea de argumentación de estos autores, ¿cómo podemos esperar que los funcionarios públicos en México diseñen e implementen políticas públicas para prevenir y contener los distintos tipos de violencia si no hemos sido capaces de definir y, por tanto, diagnosticar el problema? ¿Cómo planeamos elaborar políticas públicas para solucionar un problema si no conocemos sus límites y alcances?

Por lo menos en los últimos diez años, hemos prestado principal atención al fenómeno de la violencia homicida, olvidando los demás tipos de violencia. No se trata de abandonar las hasta ahora muy fructíferas investigaciones en materia de homicidio y violencia criminal. A la inversa, el objetivo debería ser aumentar nuestros esfuerzos para continuar nuestros avances intelectuales en torno al homicidio y, al mismo tiempo, explorar nuevas líneas de investigación con otros tipos de violencia.

Estos trabajos nos dejan una tarea: definir qué es la violencia o, en su caso, las violencias. Y la tarea se vislumbra compleja. En primer lugar, porque asumir como válida una definición puede provocar que ciertas interacciones sociales sean consideradas violentas por algunos académicos, pero excluidas o no investigadas por otros. En segundo lugar, nos plantea un serio dilema a la hora de realizar diagnósticos y mediciones sobre la violencia mexicana. Resulta difícil elegir las variables y los indicadores más relevantes. En tercer lugar, la falta de un concepto común tiene consecuencias políticas importantes en la agenda pública y en el diseño e implementación de políticas públicas. Si no podemos diagnosticar o definir el problema de la violencia mexicana de manera sistemática o universal, resulta más complicado elaborar programas gubernamentales que busquen prevenir, contener o llevar a la justicia fenómenos violentos. Por último, como bien afirman Rifiotis y Castelnuovo, contar con muchas definiciones sobre la violencia ha provocado que el concepto se vuelva

[19] Michael Kraft y S. Furlong (2015), *Public policy: politics, analysis, and alternatives*, Los Angeles, SAGE.

vacío. Así, todo y nada, al mismo tiempo, puede ser violento.[20] Como diría Hegel, debemos evitar caer en conceptualizaciones que nos lleven a creer que *"en la noche, cuando todo es obscuro, todos los gatos son pardos"*.[21]

Las respuestas a la violencia: incapacidad gubernamental frente a la ciudadanía colateral

Las múltiples respuestas a la violencia de la sociedad mexicana son consecuencia de la incapacidad del Estado, en sus tres niveles de gobierno, para prevenir, contener e impartir justicia. Contra la percepción de que la sociedad mexicana ha sido apática al fenómeno de la violencia, los autores argumentaron que la participación política en la materia aumentó considerablemente desde 2006, aunque de manera muy heterogénea. Hubo desde organizaciones civiles pacíficas hasta agrupaciones armadas como las autodefensas o las policías comunitarias que respondieron a la violencia. Siguiendo a Reynaldo Rojo, hubo también diferencias entre las respuestas a la violencia que podrían dividirse en instrumentales y simbólicas. Estas respuestas a la violencia tuvieron consecuencias para el avance de la democracia mexicana, específicamente, el auge del "ciudadano colateral", cuyo activismo y movilización es resultado de los daños "colaterales" de la mal llamada "guerra contra las drogas".

Ante la incapacidad del Estado, la sociedad hace frente a la violencia

Uno de los principales debates de los trabajos que surgieron de la Conferencia fue la capacidad del Estado[22] para prevenir y contener la violencia. Asimismo, se habló sobre las fortalezas y debilidades de los ministerios públicos y del poder judicial para perseguir, enjuiciar criminales y garantizar justicia a las víctimas de la violencia. Los autores coincidieron en que el Estado mexicano —por lo menos desde el inicio de la mal llamada "guerra contra el narcotráfico" en 2006, a nivel federal, estatal y municipal— ha sido incapaz de prevenir y contener los distintos tipos de violencia. De igual forma, al reflexionar sobre la actuación de los ministerios públicos y el poder judicial, los trece investigadores llegaron al acuerdo de que éstos habían sido rebasados ante un inmenso número de denuncias y juicios.

En los últimos once años, las acciones gubernamentales para prevenir y contener la violencia e impartir justicia han sido muy ineficaces y no por falta de inversión de dinero público. Las diversas políticas públicas en la materia han estado acompañadas de importantes recursos presupuestarios. Sin embargo, los resultados han sido, por decir lo menos, poco alentadores. Es ahí, precisamente, donde podemos afirmar que el Estado mexicano ha sido incapaz. Retomando a

---

[20] Rifiotis, T. y Castelnuovo, N. (2011), "La violencia como punto de partida" en *Antropología, violencia y justicia.* Editorial Antropofagia, Buenos Aires, Argentina.

[21] Álvarez, S., *Op. Cit*.

[22] Desde la década de los años ochenta, sobre todo en la Ciencia Política y el institucionalismo histórico, la literatura en torno a las capacidades del Estado tuvo un aumento considerable. Autores como Theda Skocpol, Peter Evans, Joel S. Migdal, Stephan Krasner o Peter Katzenstein se avocaron a estudiar las fortalezas y debilidades de los Estados contemporáneos a fin de resolver una pregunta fundamental: ¿qué tan capaces son los Estados para alcanzar objetivos políticos específicos o, en su caso, diseñar e implementar políticas públicas? Para una síntesis completa y precisa sobre este amplio debate académico, véase Skocpol, Theda, "Bringing the State back in strategies of analysis in current research", en: Evans, Rueschemeyer y Skocpol (comps.) (1985), *Bringing the State Back in*, Cambridge University Press, pp. 3-43.

Skocpol, observamos a un gobierno que quiere, pero no puede; vemos a un Estado que no es lo suficientemente fuerte como para hacer frente a la violencia, independientemente del partido político que ostente el poder.

Dentro de los estudios sobre la transición democrática en México, se ha argumentado de manera recurrente que uno de los problemas que enfrenta la democracia mexicana es que su sociedad, en términos generales, es apática. Así, retomando a Norberto Bobbio, se sostiene que los ciudadanos de nuestro país son indiferentes, pasivos y poco interesados de los fenómenos políticos.[23] Sin embargo, por lo menos en el tema de la violencia, la sociedad mexicana no ha sido apática. A la inversa, desde que inició la mal llamada "guerra contra el narcotráfico", en 2006, hemos observado un aumento importante en su participación.

Como bien refiere Fernanda Somuano, el voto es sólo una de las modalidades de participación que un individuo puede ejercer. Podríamos sostener que es un mecanismo convencional de formar parte de un proceso democrático. Pero no es la única manera. Somuano asegura que firmar peticiones, asistir a manifestaciones, realizar huelgas, ocupar edificios públicos, bloquear calles o formar grupos de autodefensa o policías comunitarias son otras maneras no convencionales de participación política.[24] Ante la violencia, la sociedad mexicana ha usado éstas y otras formas no convencionales de participación.

Desde 2006, en varias entidades federativas, fuimos testigos de protestas sociales o manifestaciones que exigieron a la autoridad un mejor desempeño. Estas primeras reacciones ante la violencia se enmarcaron dentro de los límites de todo régimen democrático tradicional. A través de la protesta social y ejerciendo sus derechos políticos esenciales, los ciudadanos exigieron a sus gobernantes que mejoraran su desempeño y cumplieran de manera más eficiente con sus responsabilidades. Sin embargo, ante la falta de resultados tangibles y la inoperancia gubernamental, la ciudadanía, sobre todo en las entidades federativas más violentas, comenzó a jugar un rol mucho más activo y protagónico. Ya no sólo se trataba de exigir a la autoridad mejores resultados, sino que, además, era necesario colaborar con el gobierno en el diseño y la implementación de las políticas públicas o, en casos más graves, sustituir al Estado. En este sentido, diversas organizaciones a lo largo y ancho del país se han dedicado a realizar las labores que el Estado mexicano no había podido ejecutar con eficacia en temas de seguridad, prevención de la violencia e impartición de justicia.

De lo civil a lo armado, de lo instrumental a lo simbólico: la heterogeneidad de las respuestas

Hay dos ejemplos que, desde mi perspectiva, pueden ser muy útiles para entender cómo fue que la sociedad pasó a realizar tareas que, en un principio, eran obligación del Estado: 1. las organizaciones dedicadas a la búsqueda de personas desaparecidas y 2. los grupos de autodefensa y las policías comunitarias. Se trata de dos respuestas a la violencia que tienen como punto de partida la necesidad de sustituir al Estado, pero que difieren en las formas.

---

[23] Véase, por ejemplo, el argumento de Duarte, A., y Jaramillo, M. (2009), "Cultura política, participación ciudadana y consolidación democrática en México", *Revista Espiral: Estudios sobre Estado y Sociedad*, Vol. XVI, No. 46.

[24] Somuano, Fernanda (2005), "Más allá del voto: modos de participación política no electoral en México", Foro Internacional, vol. XLV, núm. 1, enero-marzo, pp. 65-88.

Según datos del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), de 2006 a 2016, en México desaparecieron 29 mil 903 personas. Evidentemente, y según la legislación mexicana, el gobierno es responsable de la búsqueda y localización de personas desaparecidas. Pero, ¿realmente el Estado mexicano tiene la capacidad para procesar más de 29 mil denuncias? La evidencia presentada por los autores nos dice que no.

Los ministerios públicos federales y estatales fueron rebasados ante el exponencial aumento de las denuncias. Frente a esta situación, diversas agrupaciones ciudadanas en estados como Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Tamaulipas, Baja California, Guerrero, Michoacán y Sinaloa crearon organizaciones para la búsqueda de personas desaparecidas y otorgar asesoría jurídica, médica y psicológica a las víctimas o los familiares afectados.[25] Estas organizaciones de la sociedad civil pasaron de la protesta civil pacífica a la acción, ante la desesperación de no encontrar a sus familiares o amigos. Dada la inoperancia estatal, decidieron destinar recursos económicos, materiales y humanos para cumplir con una tarea que, en primera instancia, debía realizar el Estado. Además, muchas de estas organizaciones se convirtieron en asesoras de las burocracias estatales.

Es decir, la sociedad civil organizada, en algunos casos, le enseñó al Estado cómo ser Estado, en el proceso de mejorar los protocolos de búsqueda de los ministerios públicos y para realizar reformas que tipificaran de mejor manera la desaparición en los códigos penales locales. En 2016, ayudaron a elaborar el dictamen para una Ley General en materia de Desaparición Forzada y Desaparición por Particulares, que hasta 2017 seguía en discusión en el Congreso federal.

En estados como Michoacán y Guerrero surgieron, en cambio, los grupos de autodefensa y las policías comunitarias. Estas organizaciones pretendieron sustituir al Estado en la provisión de un bien público básico: la seguridad. De nuevo, ante la inoperancia gubernamental, los ciudadanos decidieron organizarse para brindar seguridad a sus comunidades. A diferencia de los grupos de búsqueda de desaparecidos, las autodefensas y las policías comunitarias plantearon un reto al Estado mexicano, pues rompieron con la idea weberiana de que el Estado posee el monopolio legítimo de la violencia.

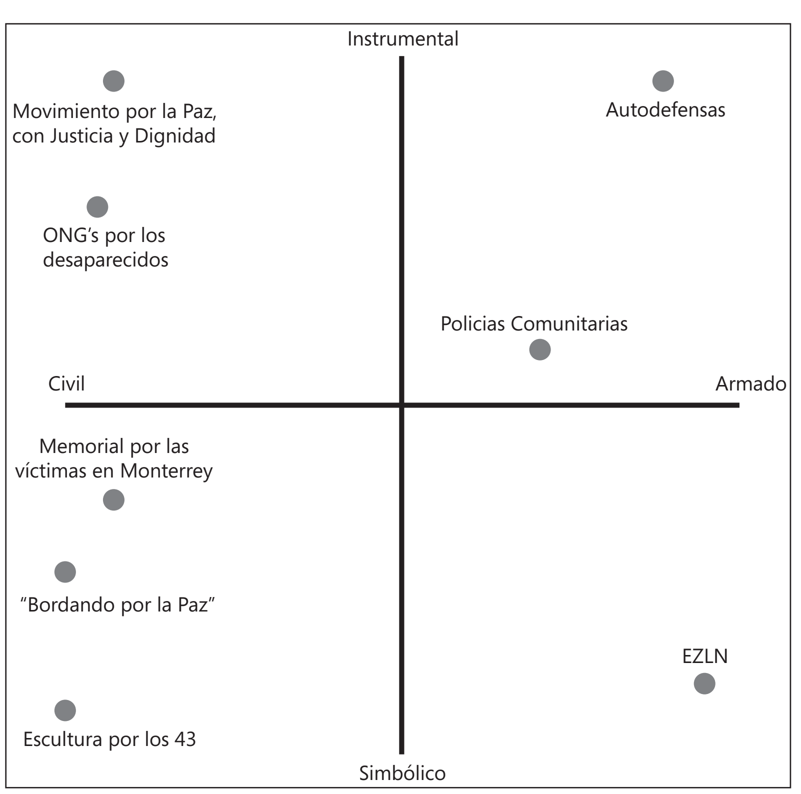
Estas agrupaciones, que en muchos casos operaron en la ilegalidad, obtuvieron recursos económicos y armas para defender a la población del crimen organizado. No es mi intención aquí debatir acerca de los motivos por los que en algunos estados surgieron agrupaciones armadas y en otros no. Mi objetivo es mucho más modesto, pues sólo pretendo puntualizar que las respuestas a la violencia en México han sido muy heterogéneas. Observamos reacciones pacíficas, civiles y democráticas, por un lado, y movilizaciones armadas e incluso ilegales, por otro.

Pero no sólo hay heterogeneidad en cuanto a las formas de responder a la violencia sino, también, en torno a las temáticas que estas agrupaciones abordaron. Hasta ahora sólo hemos hablado de los desaparecidos y la seguridad pública; sin embargo, desde 2006, en muchos estados también surgieron respuestas sobre otras temáticas como la violencia de género, el secuestro, la extorsión, el homicidio, el feminicidio, la trata de personas y la militarización.

[25] Entre las organizaciones que han sido más visibles en el tema de los desaparecidos destacan las Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDNL), las Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUUNDEC), el Centro de Derechos Humanos Paso del Norte en Chihuahua y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.

Las respuestas a la violencia como consecuencia de la incapacidad estatal, es decir, la participación política de la sociedad para suplir o complementar al Estado, son una forma de activismo político instrumental, a saber, que tiene un fin preciso. Sin embargo, como bien refiere Reynaldo Rojo, en México, desde 2006, también hemos observado otro tipo de activismo político: el simbólico. Aquí no se persiguen fines precisos; más bien se busca visibilizar a las víctimas de la violencia y concientizar a la ciudadanía de los problemas que enfrenta nuestro país. Algunos ejemplos de este activismo simbólico son el colectivo *Bordamos por la paz*[26], el memorial de víctimas de Monterrey o la escultura con el número "43" que se colocó en la Ciudad de México después de la desaparición de estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en 2014. El activismo político simbólico, nos dice Reynaldo Rojo, enmarca toda aquella manifestación cultural o artística mediante la que se busque visibilizar o hacer un homenaje a las víctimas.

Gráfico 1: La diversidad de respuestas a la violencia



Fuente: elaboración propia y de Francisco Mena con base en el texto de Reynaldo Rojo en este libro.

[26] El colectivo *Bordamos por la paz* se ha convertido en una de las manifestaciones culturales y artísticas de respuesta a la violencia más importantes de nuestro país. Precisamente, quienes bordan por la paz buscan dar voz a las víctimas de la violencia. Se pretende, mediante hilo, agujas y estambre, recordar a quienes se encuentran desaparecidos o han muerto como consecuencia de la guerra contra el narcotráfico. Así, bordar por la paz es una forma de evitar la desmemoria. Es un mecanismo que la sociedad ha encontrado para apropiarse del espacio público y expresar las intensas emociones que nos ha dejado la violencia.

Ciudadanos colaterales: violencia y democracia en México

La violencia trajo consigo una consecuencia positiva no buscada, pues propició el surgimiento y la activación política de parte de la ciudadanía mexicana. A la larga, siguiendo la literatura académica, podríamos afirmar que esta construcción de ciudadanía tendrá efectos positivos en la consolidación de nuestro régimen democrático. Sin embargo, no es tan sencillo.

A pesar de que la participación política no convencional aumentó en los últimos años en México, también es cierto que los niveles de confianza institucional e interpersonal se desplomaron. Los mexicanos no confiamos en nuestras instituciones políticas (gobierno, policías, partidos políticos, jueces, legisladores, entre otros). Y, lo que resulta más preocupante, no confiamos en los demás. Nos resulta complicado confiar en el vecino, el compañero de trabajo o el comerciante.[27] Nos enfrentamos, pues, a una paradoja: por un lado, la participación política aumentó; pero, por otro, la desconfianza en las instituciones políticas y la democracia también se incrementó. ¿Cómo fue esto posible? ¿Cómo puede un ciudadano desarrollar valores y actitudes democráticas como la participación activa al mismo tiempo que incrementa su desconfianza en el régimen democrático y las instituciones políticas?

Reynaldo Rojo, uno de los autores invitados a la Conferencia, desarrolló el concepto de "ciudadanos colaterales" para explicar, precisamente, este fenómeno. Rojo retomó las declaraciones del ex presidente Felipe Calderón y el ex secretario de la Defensa Nacional, Guillermo Galván, quienes argumentaron que los civiles muertos durante la mal llamada "guerra contra el narcotráfico" eran "daños colaterales".

Un daño colateral, argumentó, es un concepto bélico empleado para describir aquellos daños no intencionales o accidentales que se cometen en contra de personas o bienes materiales que no son objetivos militares. Así, el ex presidente Calderón y el ex secretario Galván definieron a los miles de muertos como "accidentes" muy lamentables, pero justificables en el marco de una política de seguridad nacional. Según Rojo, esta forma empleada por el gobierno para definir y hablar sobre las víctimas de la violencia tiene consecuencias políticas muy negativas, porque la autoridad evade su responsabilidad frente al ciudadano y las víctimas son estigmatizadas o criminalizadas. El ex presidente Calderón, sostuvo Rojo, señaló en diversas ocasiones que la mayoría de los muertos (alrededor de 90%) durante su gobierno eran criminales o narcotraficantes. Así, toda víctima de la violencia, discursivamente, se convirtió en criminal.

Este discurso gubernamental provocó que todos los mexicanos, en cierto sentido, nos convirtiéramos en un potencial daño colateral, en una especie de ciudadano desechable por una política pública, en una suerte de ciudadano colateral; es decir, en un ciudadano que debe votar, pagar impuestos y participar políticamente, pero que, al mismo tiempo, puede ser asesinado, violado o secuestrado y ser catalogado por el Estado como un "accidente".

Precisamente, la construcción de la política de seguridad desde 2006 en torno a "ciudadanos colaterales" ha provocado que los niveles de desconfianza institucional aumenten. Las víctimas de

[27] Véanse, por ejemplo, las cifras de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2014, realizada por la Secretaría de Gobernación. Diversas organizaciones e instituciones políticas como los partidos, los legisladores, los gobernadores, la policía o el presidente obtuvieron calificaciones reprobatorias. En promedio, en una escala del 1 al 10, los mexicanos otorgaron notas entre 4.5 y 5.6 a las organizaciones e instituciones arriba señaladas.

violencia que acuden al Estado en busca de ayuda, consejo y reparación del daño se enfrentan a gobiernos incapaces e inoperantes que, además, suelen criminalizar y estigmatizar a las víctimas. Así, a pesar del incremento en la participación política como consecuencia no deseada de la violencia, parecería que la consolidación democrática en México se encuentra en grave peligro por el incremento en la desconfianza institucional. Solamente cuando el Estado reconozca a cada una de las víctimas y repare el daño podremos reducir esa desconfianza. Solamente cuando se vea en cada ciudadano a un ser humano y no a un "daño colateral" podremos construir esa democracia.

¿Cuál paz promoveremos como cultura de paz?

En los trabajos y las discusiones prevaleció la idea de que no hay grandes debates sobre la definición de "cultura de paz" y las no menores dificultades para operacionalizarla, es decir, llevarla a la práctica. Lograr una cultura de paz en un territorio determinado podría verse como un objetivo a muy largo plazo. Es más: el concepto de cultura de paz, en el mundo actual, más que como un objetivo, se vislumbra como una utopía, es decir, como un plan o sistema en el que se concibe una sociedad justa.

En estas páginas se presentan diversas propuestas para que México se acerque a esa utopía, a esa sociedad en la que los conflictos se aceptan y resuelven mediante el diálogo, la cooperación, el respeto a la vida y la no violencia. A grandes rasgos, se propusieron cuatro visiones académicas sobre cómo construir la cultura de paz. Estas perspectivas intelectuales son las siguientes:

1. El Estado como problema para la paz.

   Uno de los autores más citados por los ponentes de la Conferencia fue el neurobiólogo David Adams. Para este autor, la paz no es una idea, sino una cultura. Esto es una actividad de la razón llamada a imponerse al impulso emocional o la actitud en que se sustenta el recurso a la violencia.[28] Adams critica que, en el siglo XXI, la paz no puede ser decida por el pueblo y la ciudad. No son los ciudadanos ni la sociedad quienes se encargan de construir su futuro. Más bien, es el Estado quien "promueve" la paz. Pero, ¿no es esto contradictorio?, pregunta Adams. ¿La idea y materialización del Estado no es, en sí, violenta?

   Adams afirma que el Estado, más que un aliado, es un problema para la construcción de la cultura de paz, pues la misma definición del Estado es, *per se*, violenta. Es la sociedad civil organizada la única que puede construirse, para sí, la paz. Adams, desde una perspectiva liberal, concluye que todos tenemos una responsabilidad en la construcción de la paz, pues si fue el ser humano el que inventó la guerra y la violencia, entonces es, ese mismo ser humano, el que debe inventar y construir la paz.

2. El Estado como garante de la paz.

   La segunda visión debatida durante la Conferencia fue la propuesta de la Premio Nobel de Economía 2009, Elinor Ostrom, quien explica que la paz puede ser entendida como un bien público que, desde el punto de vista económico, tiene dos características: 1. no es excluyente y 2. no existe rivalidad en su consumo. Hay ocasiones en que los individuos, motivados sólo

[28] Adams, David (2015), *Cultura de paz: una utopía posible*. Traducción de Roberto E. Mercadillo. Herder Editorial, Barcelona.

por su interés personal y actuando independiente, pero racionalmente, pueden destruir sus bienes públicos. ¿Qué pasa cuando muchos individuos, en el agregado, se comportan, por ejemplo, como delincuentes? ¿Qué sucedería con el bien público "paz" si todos decidiéramos asaltar a nuestro vecino? A esta paradoja en la que un bien público se acaba por el consumo egoísta y racional de los individuos se le conoce como tragedia de los comunes.

Según la teoría económica neoclásica, existen dos formas de resolver la tragedia de los comunes: 1. la regulación o intervención del Estado y 2. la privatización del bien público. Sin embargo, Ostrom se opone a la teoría económica y propone una tercera vía para solucionar la tragedia de los comunes: la autogestión. Ostrom concluye con una idea similar a la de David Adams en la que la propia sociedad es la que se autorregula. Sin embargo, hay un matiz importante: mientras que Adams considera al Estado como un problema para la paz, Ostrom lo vislumbra como un aliado, como un garante sin el cual la autogestión no tiene ningún sustento. La sociedad puede autorregularse, sostiene la autora, pero sólo cuando existe un Estado que garantiza un piso mínimo de derechos fundamentales.[29]

3. El Estado como regulador de la paz.

La tercera visión discutida fue la de Johan Galtung. Para este autor, la violencia no debe ser entendida, en términos de Hegel, como el opuesto dialéctico de la paz. No podemos considerar, como hacen los economistas, que la paz tiene una relación dual con la violencia.

Hasta la fecha, todavía se piensa que la paz y la violencia se mantienen en un equilibrio óptimo, en un óptimo de Pareto, en términos económicos. Según el autor, la economía se equivoca al asumir que no se puede conseguir más paz para alguien sin perjudicar, violentamente, a otra persona. Galtung propone que neguemos la tesis de que la estructura opresiva o violenta sólo puede cambiarse mediante más violencia. Galtung, en términos coloquiales, nos pide que dejemos de creer que "el fuego se combate con más fuego".[30]

La violencia es un fenómeno construido socialmente que no se relaciona necesariamente con la paz. La violencia surge porque hay estructuras, símbolos, valores y creencias que la provocan y la permiten. Diversos fenómenos estructurales como el capitalismo, la posición política de una nación en el sistema-mundo, la desigualdad social y la incapacidad del Estado son factores generadores de violencia. Asimismo, diversos símbolos, valores y creencias asociados con la religión, el machismo, el racismo y el nacionalismo pueden provocar violencia. Tanto la violencia estructural como la violencia cultural o simbólica pueden desembocar en violencia directa. A diferencia de Ostrom y Adams, Galtung reconoce en el Estado a un actor que es capaz de transformar las estructuras, los símbolos, las creencias y los valores violentos de una sociedad. Es el Estado el que puede romper con el círculo vicioso, a través de la democracia parlamentaria y la política deliberada de la no violencia.[31]

[29] Ostrom, Elinor (2012), *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva*, UNAM-FCE, México.

[30] Calderón, Percy (2009), "Teoría de conflictos de Johan Galtung", *Revista de Paz y conflictos*, Universidad de Granada, España.

[31] Galtung, Johan (2012), "After violence, reconstruction, reconciliation and resolution: coping with visible and invisible effects of war and violence", en: Mohammed Abu-Nimer, *Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and Practice*, Lexington Books, pp. 3-24.

Galtung sostiene que para construir la paz se requiere un Estado que busque la resolución de los conflictos por medios pacíficos, la rehabilitación de las víctimas y la reconciliación de la sociedad. Además, es necesaria la racionalidad del ser humano para aprender a resolver conflictos con medios pacíficos. No sólo se requiere la promoción de la paz desde el Estado; también se necesita la participación activa de la sociedad.

4. El Estado como proveedor de la paz.

   La última visión discutida en la Conferencia fue la que considera al Estado como el actor central en el proceso de la construcción de paz. Esta postura no tiene, a diferencia de las otras tres, un autor que la represente, pero está claramente desarrollada en la *Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz* de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, con clave A/RES/53/243, publicada el 6 de octubre de 1999,[32] que establece que "serán los gobiernos nacionales quienes movilicen recursos para la debida aplicación del Programa de Acción sobre una Cultura de Paz".

   Además, la propuesta "alienta a los Estados Miembros a que adopten medidas para promover una cultura de paz en el plano nacional, así como en los planos regional e internacional". El papel central en la construcción de una cultura de paz es del Estado. Éste es quien debe encargarse de promoverla a través de la educación, la ciencia y la cultura, el respeto a los derechos humanos, la vida y la no violencia.

   Es también el Estado, según la resolución, quien deberá garantizar una perspectiva de género en las políticas públicas y quien tendrá que luchar contra el terrorismo, la delincuencia organizada, la corrupción, así como la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas y el blanqueo de dinero. En suma, para la UNESCO, es el Estado quien debe proveer a la sociedad de paz.

Para esta discusión no existe una respuesta común. Más bien, la preocupación entre algunos autores de que la paz se entienda como la simple ausencia de guerra o como un artefacto retórico que termine sirviendo para neutralizar la movilización social y la búsqueda de justicia. Natalia Mendoza de plano propuso que, en lugar de buscar una definición de la paz, nos centremos en estudiar las transacciones que constituyen las economías de la violencia y la paz (pensando en la narcocultura). Carolina Robledo planteó que estudiáramos los campos simbólicos que producen acciones violentas o pacíficas. Josefina Cendejas, siguiendo planteamientos de la pastoral Jesuita, planteó pensar la paz a partir del vínculo social, como "el buen convivir". Más allá de esta riqueza de propuestas, la pregunta sobre la paz quedó como tarea pendiente.

Y para ser honestos, los académicos no fuimos los primeros en plantear la pregunta sobre cuál es la paz que queremos en México. Ya en 2012, el poeta Javier Sicilia, quien luego del asesinato de su hijo lideró el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, planteó esta pregunta de manera elocuente desde el activismo en el discurso que pronunció durante una caravana que atravesó Estados Unidos en busca de solidaridad para su causa:

> el problema de la palabra paz es que es otra palabra amiba y viene del mundo romano: *Pax*. Es una paz imperial. Hay muchas formas de nombrar la paz. Contrasta muy bien por ejemplo cuando el judío decía "*Shalom*" que es la paz y el ciudadano romano decía "*pax*". Cuando decía la *pax* el roma-

[32] UNESCO, *Declaración y Programa de Acción sobre Una Cultura de Paz.*

> no, volteaba hacia el imperio, veía los estandartes imperiales, no es lo mismo cuando decía *Shalom* el patriarca, el patriarca alzaba los ojos al cielo y pedía la bendición del altísimo para proteger el pequeño rebaño de Israel. Entonces el problema de la paz es que no se ha encontrado. Lo que vivimos ahorita es la paz económica, que es una paz violenta porque es la del despojo, la que alimenta a final de cuentas la guerra, la paz de las grandes trasnacionales, la paz del arrasamiento de la tierra, la paz económica que tiene una resonancia más con la paz imperial.[33]

Espacio para las redes de cabildeo e influencia

En su artículo de 1999 para la revista *Foro Internacional* de El Colegio de México, Keck y Sikkink, plantearon que, con respecto a sus fines, las redes transnacionales podían clasificarse en: 1. Motivadas por objetivos *instrumentales* (las corporaciones transnacionales y bancos), 2. *Ideas* que se refieren a causas y efectos (comunidades científicas y epistémicas) o 3. *Valores y principios* (las redes de cabildeo e influencia o *advocacy networks*). En esta reflexión final argumentaré que, dado el contenido y las consecuencias de la Conferencia, el Seminario de Violencia y Paz de El Colegio de México tiene la posibilidad de actuar simultáneamente como una red transnacional epistémica motivada por las ideas y una red de cabildeo e influencia.

Desde su fundación, en 2013, el Seminario de Violencia y Paz nació con la idea de ser un espacio de diálogo entre academia, sociedad civil organizada y gobierno para explorar la causas, consecuencias y posibles soluciones a la crisis de violencia en México. En estos años, el Seminario ha logrado convocar a un sinnúmero de líderes sociales, funcionarios públicos de alto nivel y a los mejores analistas académicos de su área. Gracias al gran poder de convocatoria de público, medios de comunicación y a las comidas privadas de los miembros permanentes del Seminario, luego de cada una de sus sesiones mensuales, se ha vuelto un espacio de influencia entre formuladores de políticas en México. Para ponerlo en términos de Keck y Sikkink, el Seminario, aunque de presencia preeminentemente nacional en México, se ha perfilado como una sólida comunidad epistémica, en la que "lo que más cuenta son los conocimientos técnicos y la capacidad para convencer de su superioridad a los formuladores de políticas".

La sección más académica de la "Conferencia Violencia y Paz: Diagnósticos y Propuestas para México" ayudó a fortalecer la presencia del Seminario como comunidad epistémica. En términos de la internacionalización y creación de redes, es posible decir que cinco de los trece trabajos fueron escritos por profesores de universidades estadounidenses: Ev Meade (Transborder Institute, University of San Diego), Reynaldo Rojo (San Diego State University), Ana Villarreal (University of Boston), Natalia Mendoza (Fordham University) y Zinnia Capó (Stony Brook University). Entre los comentaristas, además, hubo profesores de la Universidad de Leiden y de Estocolmo. Esto por no mencionar las redes internacionales a las que pertenecen el resto de los participantes. En términos de la influencia en hacedores de políticas en las ramas legislativas y ejecutivas del gobierno baste mencionar que la Conferencia se realizó gracias al financiamiento y apoyo del Instituto Belisario Domínguez del Senado, la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

---

[33] Osorno, Diego Enrique (2014), *Contra Estados Unidos: crónicas desamparadas*. Oaxaca, México, Almadia.

Al margen de lo anterior, lo que acerca aún más la Conferencia a la configuración de una red de cabildeo de influencia fue la participación de diez líderes de organizaciones de la sociedad civil provenientes de cada estado, incluyendo representantes de la iglesia católica, organizaciones de víctimas de violencia feminicida y desaparición, defensa de derechos humanos, defensa de migrantes en tránsito, promoción de la paz y empresariales: Carlos Fong Ronquillo, miembro de la Asamblea contra la Militarización de Ciudad Juárez, Chihauhua; Javier Llausás Magaña, empresario y líder del Movimiento Sinaloense de Participación Social; Silvia Núñez Esquer, representante del Observatorio Nacional del Feminicidio en Sonora; Fernando Ocegueda Flores, abanderado de la organización Unidos por los Desaparecidos, Tijuana, Baja California; Alejandro Solalinde, comisionado de la Comisión de la Verdad en Oaxaca y fundador del Albergue Hermanos en el Camino para migrantes en tránsito, en Ixtepec; Abel Barrera Hernández, fundador del Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, Guerrero; José Luis Segura Barragán, ex presbítero de la Tenencia de Felipe Carrillo Puerto "La Ruana", en el municipio de Buenavista, Michoacán, quien denunció diversos intentos de asesinatos masivos de autodefensas; Jorge Verástegui, Defensor de Derechos Humanos en Coahuila; Lourdes Huerta, representante de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos, Nuevo León; y Raymundo Ramos, director del Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, Tamaulipas. Estos líderes sociales participaron, primero, como comentaristas de los trabajos académicos y, luego, como ponentes de sus propios trabajos en el Senado.

La dinámica fue la siguiente: durante dos días, los académicos que elaboraron los estudios —que he comentado aquí— presentaron su trabajo y recibieron comentarios de otros colegas y de estos líderes sociales. Al final de este evento, los líderes sociales presentaron su trabajo en el Senado de la República, gracias al auspicio del IBD, y recibieron comentarios de senadores provenientes de sus estados, los mismos académicos e investigadores del IBD. En la preparación de los ensayos que sirvieron de base para las presentaciones de los líderes ante los Senadores, 16 estudiantes de El Colegio de México y la Universidad Nacional Autónoma de México ayudaron como asistentes de escritura. Este ejercicio tuvo repercusiones positivas: visibilizar y promover el trabajo de los líderes sociales, proveer conexiones entre investigadores del IBD para la formulación de insumos en la actividad legislativa y acercar a un grupo estudiantil a los trabajos.

El caso de la familia Valencia

Michoacán fue el caso más claro en el cual la Conferencia sirvió como espacio para que los líderes sociales consiguieran "apalancar" causas mediante su vinculación con organizaciones más poderosas. La estudiante asignada para ayudar al padre José Luis Segura Barragán fue Brenda Pérez del programa de doctorado en Estudios Latinoamericanos de la UNAM, cuyo tema de tesis se relacionaba con Michoacán. Brenda decidió que no era suficiente contactar al padre telefónicamente para preparar su ponencia ante el Senado. Decidió viajar a Apatzingán para trabajar en el texto personalmente con el padre. Estando allí, Brenda compartió una experiencia estremecedora, que luego escribió en sus notas de campo:

> En esos días de trabajo viajamos a El Alcalde, una ranchería cercana a Apatzingán, íbamos a visitar a don Aarón Valencia, quien había pertenecido a las autodefensas en la primera etapa, antes de la llegada de Alfredo Castillo como Comisionado para la Seguridad a Michoacán, después sería policía rural y cuando lo conocí estaba desempleado, se dedicaba a cultivar su

> tierra. Conocer a Aarón Valencia, a su esposa y a sus hijos ha sido una de las experiencias más conmovedoras que he tenido, tener frente a mí a uno de los hombres que protegió a la gente del ataque de delincuentes armados era revelador.
>
> Aarón tiene los ojos claros, es un hombre delgado y alto, su padre era de Jalisco, su madre de Michoacán. Él nació y vivió siempre en la tierra en la que lo visité, ahí tuvo a sus hijos. Pero el desorden que impuso la intromisión en Tierra Caliente del gobierno federal, con Alfredo Castillo como representante, hizo que la organización social que había logrado mantener cierta seguridad en la zona se desquebrajara. La organización fue infiltrada por criminales, me dijo Don Aarón con los ojos fijos en su gorra de policía rural. Me contó como "aquellos", los criminales, lo estaban buscando y a sus hijos para reclutarlos. En ese preciso momento, una camioneta cargada con unos 7 hombres en la parte trasera, todos armados con los rifles apuntando al cielo, pasó a escasos metros de nosotros.
>
> La mirada del padre se congeló cuando Aarón dijo: "miren allá van". El terror de ese instante no se compara con la impotencia que sentí al pensar que en esta condición viven miles de personas en estas tierras. La esposa de Aarón, empuñó ambas manos, como dispuesta a reaccionar, aunque su expresión era de un terror profundo. Entendí que la situación de Aarón y su familia... requería acciones inmediatas y urgentes... El padre Segura lo supo siempre, él desde la filosofía lo que hace es actuar. Sus palabras al regreso de El Alcalde fueron: "debemos hacer algo para ayudar a esa familia, Aarón es un buen hombre y defendió a mucha gente de los criminales".

Cuando Brenda regresó de su viaje me contó que la familia Valencia estaba a punto de emprender el éxodo rumbo a Estados Unidos para evitar el reclutamiento forzado de sus hijos por organizaciones criminales. Fue entonces que se me ocurrió que durante la Conferencia debíamos presentar al padre Segura con Ev Meade, director del Transborder Institute en San Diego, quien hizo el estudio sobre Sinaloa. Ev no sólo ha testificado en casos sobre asilo en Estados Unidos, sino que cultiva relaciones con un sinnúmero de organizaciones y defensores de migrantes. Cuando los presenté, comenté a Ev y al padre Segura que, en el futuro quizá podríamos trabajar juntos para defender a la familia Valencia. La ocasión de hacerlo no llegó hasta el 29 de agosto de 2016, cuando el padre nos informó que los Valencia habían emprendido el viaje hasta llegar a Arizona donde fueron recluidos por autoridades migratorias estadounidenses en el Eloy Detention Center.

Desde entonces la comunicación no cesó. En septiembre, Ev informó que la red nacional de abogados migratorios tenía el caso en sus manos. Entre noviembre y diciembre, las redes de apoyo de Ev en el Florence Immigrant and Refugee Rights Project y el National Immigrant Justice Center (NIJC) lograron localizar a Aarón, y estaban trabajando para llevar adelante el proceso de asilo. Finalmente, el 23 de febrero pasado el padre Segura nos envió este mensaje: "Don Aarón, su esposa y sus hijos ya están juntos, todo se resolvió favorablemente". Brenda describió el momento en estos términos: "Aquel fue un día inolvidable, llamé al padre para conocer los pormenores, me dijo que el domingo anterior el hermano de Aarón le dijo que ya estaba toda la familia reunida, que habían pasado un juicio y que todo salió bien".

Al igual que las comunidades epistémicas, "las redes transnacionales de cabildeo e influencia dependen del acceso a la información, pero en esta categoría el aspecto más importante es la interpretación y el uso estratégico de ella," escribieron Keck y Sikkink (p. 413). La Conferencia funcionó, muy en consonancia con esta idea, como un espacio para conseguir el apoyo de instituciones

más poderosas, en el caso de la solicitud de asilo de Aarón Valencia y su familia. Es por eso que creo que la Conferencia, además de ayudar a la formación de una comunidad epistémica, tuvo, desde su gestión, algo en común con la conceptualización de las redes de cabildeo e influencia, donde "participan actores que trabajan internacionalmente a favor de un asunto y que se mantienen unidos por un discurso común, por valores que se comparten, y por un gran número de intercambios de información y servicios".

Bibliografía

Aníbal, R. (2012), "Crimen y crecimiento económico en México. Los estados federales en el periodo 2003 – 2010", en: J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México,* México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 221-241.

Álvarez, S., (2013), "¿A qué llamamos violencia en las ciencias sociales?", *Revista Hallazgos*, Universidad de Santo Tomás, Año 10, No. 20, Bogotá, Colombia, pp. 61-71.

Adams, David (2014), *Cultura de paz: una utopía posible*, traducción y edición de Roberto E. Mercadillo, México, Herder.

Bravo, C., & Maldonado, G. (2012), "Las balas y los votos ¿Qué efecto tiene la violencia sobre las elecciones?", en: J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*, México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 309-331.

Baller, R., Anselin, L., Messner, S., & Deane, G. (2001), "Structural Covariates of US County Homicide Rates: Incorporating Spatial Effects", *Criminology*, 39, pp. 561–590.

Coscia, M., & Ríos, V. (2012), *Knowing Where and How Criminal Organizations Operate Using Web Content*. CIKM

Calderón, G., Díaz-Cayeros, A., Magaloni, B., Robles, G., & Olarte, J. (2012), *The Temporal and Spatial Dynamics of Violence in Mexico,* Work Document, Stanford: Stanford University.

Calderón, Percy (2009), "Teoría de conflictos de Johan Galtung", *Revista de paz y conflictos*, 2, Universidad de Granada, España, pp. 137-152.

Castillo, J. C., Mejía, D., & Restrepo, P. (2014), *Scarcity without Leviathan: the violent effects of cocaine supply shortages in the Mexican drug war*. Centre for Global Development - Working Papers.

Dube, A., Dube, O., & García-Ponce, O. (2013), "Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws and Violence in Mexico" in *American Political Science Review*, 107 (03), pp. 397–417.

Dell, M. (2014), *Trafficking Networks and the Mexican Drug War,* Boston: Harvard University.

Duran-Martinez, A. (2013), *Criminals, Cops, and Politicians: Dynamics of Drug Violence in Colombia and Mexico*. Brown University.

Duarte, A., y Jaramillo, M. (2009), "Cultura Política, participación ciudadana y consolidación democrática en México", *Revista Espiral: Estudios sobre Estado y Sociedad*, Vol. XVI, No. 46.

Escalante, F. (2009), *El homicidio en México entre 1990 y 2007. Aproximación estadística*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales: Secretaría de Seguridad Pública.

Gómez, V., & Merino, J. (2012), "'Ninis' y violencia en México: ¿nada mejor que hacer o nada mejor que esperar?", en: J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México,* México, Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 133-181.

Galtung, Johan (2012), "After violence, reconstruction, reconciliation and resolution: Coping with visible and invisible effects of war and violence", en: Mohammed Abu-Nimer, *Reconciliation, justice, and coexistence: Theory and practice*, Lexington Books, pp. 3-24.

Guerrero, Eduardo (2009), "Narcotráfico, S.A.", *Nexos*, disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=12885 [Consultado el día 24.03.2017].

Guerrero, Eduardo (2010a), "Pandillas y cárteles: la gran alianza", *Nexos*, disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=13690 [Consultado el día 24.03.2017].

Guerrero, Eduardo (2010b), "¿Cómo reducir la violencia en México?", *Nexos*, disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=13997 [Consultado el día 24.03.2017].

Guerrero, Eduardo (2010c), "La guerra por Tamaulipas", *Nexos*, disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=13889 [Consultado el día 24.03.2017].

Guerrero, Eduardo (2012), "2011: la dispersión de la violencia", *Nexos*, disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=14705 [Consultado el día 24.03.2017].

Guerrero, Eduardo (2011), "La raíz de la violencia", *Nexos*, disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=14318 [Consultado el día 24.03.2017].

Guerrero, Eduardo (2011), "Los hoyos negros de la estrategia contra el narco", *Nexos*, disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=13844 [Consultado el día 24.03.2017].

Guerrero, Eduardo (2014), "El dominio del miedo", *Nexos*, disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=21671 [Consultado el día 24.03.2017].

Heelas, P. (1989), "Anthropology, violence and catharsis", en: P. Marsh y A. Campbell, *Agression and violence*, Basil and Blackwell, Londres, Reino Unido.

Keck, Margaret y Kathryn Sikkink (1999), "Redes transnacionales de cabildeo e influencia", *Foro Internacional*. Vol. 39, Núm. 4, (traducción de Lorena Murillo S), pp. 404-428.

Ley General de Atención a Víctimas (2013), *Diario Oficial de la Federación*, 9 de enero de 2013, disponible en: http://207.249.17.176/Transparencia/MM_Transparencia/Ley_General_de_victimas.pdf [Consultado el día 15.06.2017].

Magaloni, B., Díaz-Cayeros, A., & Romero, V. (2012), "La raíz del miedo: ¿por qué es la percepción de riesgo mucho más grande que las tasas de victimización?", en: J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*, México, Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 187-214.

Mendoza, N. (2012), "Microhistoria de la violencia en Altar, Sonora", en: J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*, México, Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 247-269.

Messner, S., Anselin, L., Baller, R., Hawkins, D., Deane, G., & Tolnay, S. (1999), "The spatial patterning of county homicide rates: An application of exploratory spatial data analysis. Journal of Quantitative Criminology, 15(4), pp. 423–450.

Morenoff, J. D., & Sampson, R. J. (1997), "Violent crime and the spatial dynamics of neighborhood transition: Chicago, 1970-1990", Social Forces, 76(1), pp. 31–64.

Michael Kraft y S. Furlong (2015), *Public policy: politics, analysis, and alternatives*, Los Angeles, SAGE.

Osorio, J. (2012), "Las causas estructurales de la violencia. Evaluación de algunas hipótesis", en: J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*, México, Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 73-117.

Osorio, J. (2013). Hobbes on Drugs: Understanding Drug Violence in Mexico. Indiana: University of Notre Dame, tesis doctoral.

Osorno, Diego Enrique (2014), *Contra Estados Unidos: crónicas desamparadas*, Oaxaca, Almadia.

Ostrom, Elinor (2012), *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva*, trad. Leticia Merino, UNAM-FCE, México.

Ríos, V. (2012), "El asesinato de periodistas y alcaldes en México y su relación con el crimen organizado", en: J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*, México, Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 275-298.

Ríos, V. (2012), How government structure encourages criminal violence. The causes of Mexico's drug war. Boston: Harvard, tesis doctoral.

Rifiotis, T. y Castelnuovo, N. (2011), "La violencia como punto de partida", en: *Antropología, violencia y justicia*, editorial Antropofagia, Buenos Aires, Argentina.

Rosenfeld, R., Bray, T., & Egley, A. (1999), "Facilitating violence: A comparison of gang-motivated, gang-affiliated, and nongang youth homicides", *Journal of Quantitative Criminology*, 15(4), pp. 495–516.

Smith, W. R., Frazee, S. G., & Davison, E. L. (2000), "Furthering the integration of routine activity and social disorganization theories: Small units of analysis and the study of street robbery as a diffusion process". *Criminology*, 38(2), pp. 489–524.

Snyder, R., & Duran-Martinez, A. (2009), "Does illegality breed violence? Drug trafficking and state-sponsored protection rackets". *Crime, Law and Social Change*, 52(3), pp. 253–273.

Somuano, Fernanda (2005), "Más allá del voto: modos de participación política no electoral en México", Foro Internacional, vol. XLV, núm. 1, enero-marzo, pp. 65-88.

Tolnay, S. E., Deane, G., & Beck, E. M. (1996), "Vicarious violence: spatial effects on southern lynchings, 1890-1919". *American Journal of Sociology*, 102(3), pp. 788–815.

Urrusti, S. (2012), "La violencia como consecuencia de la falta de coordinación política", en: J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*, México, Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 337-364.

UNESCO, *Declaración y Programa de Acción sobre Una Cultura de Paz.*

Valle-Jones, D. (2015), "*Crimen en México: Reporte mensual sobre la delincuencia en México*. Obtenido de Diego Valle-Jones: https://blog.diegovalle.net [Consultado el día 24.03.2017].

Vilalta, C. (2012), "Los delitos contra la salud en México 1997 – 2011", en: J. Aguilar, *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*, México, Centro de Investigación y Estudios de Seguridad (CIES), pp. 35-61.

ANÁLISIS DE LA REGIÓN NOROESTE

Violencia y Paz en el Noroeste





Capítulo II
Diagnóstico Chihuahua*

Diana Alejandra Silva Londoño**

Introducción

Chihuahua es uno de los estados más afectados por la violencia en México desde que fuera declarada la llamada "guerra contra el narcotráfico" durante el gobierno de Felipe Calderón. Si bien, antes de 2008 sus tasas de homicidio eran mayores a las tasas a nivel nacional, ese año se incrementa en 20% hasta alcanzar 152 homicidios por cada 100,000 habitantes. En el año 2010 la entidad alcanzó el nivel más alto de homicidios (6,421) equivalentes al 25% de los homicidios a nivel nacional. Entre 2008 y 2010, Ciudad Juárez fue catalogada como la ciudad más violenta del mundo y Chihuahua, capital de la entidad ha estado entre las 50 ciudades más violentas entre 2008 y 2013. Además de homicidios, se produjeron otros delitos de alto impacto como secuestros y extorsiones, así como masacres particularmente a jóvenes y usuarios de drogas. Por si lo anterior fuera poco, la visibilidad y la crueldad con la que fueron arrojados los miles de cadáveres a la vía pública, "decapitados", "colgados", "encobijados", "encajuelados", trastocó la vida cotidiana de las ciudades y los poblados rurales, en tanto que eran muertes donde no bastaba con la muerte misma, sino que buscaba incrementar la sensación de miedo e inseguridad en la población.

Esta situación fue causada en parte por la presunta rivalidad entre organizaciones transnacionales del crimen organizado, particularmente el Cártel de Juárez y el de Sinaloa, la cual se recrudeció con la política de detención de dirigentes y desarticulación de organizaciones que produjeron mayores disputas por el control de territorios y mercados. En respuesta a esta situación de violencia y la solicitud de apoyo militar por parte de los gobiernos locales, el gobierno nacional desplegó el Operativo Conjunto Chihuahua en marzo de 2008 que implicaba, entre otras cosas, el control por parte del ejército de las instalaciones y de las funciones de policía en los municipios de la entidad. Esto involucró el despliegue inicial de 2,026 efectivos de las fuerzas armadas y 425 agentes de la

* Para la realización de este informe se contó con el invaluable apoyo del Mtro. Jorge Alejandro Vega, estudiante del doctorado en Desarrollo Regional Sustentable de El Colegio de Veracruz.

** Profesora-Investigadora visitante de la Universidad Autónoma Metropolitana, Campus Iztapalapa.

Policía Federal y de la Procuraduría General de la República (Meyer, Brewer, y Cepeda, 2010). Posteriormente, incrementó el número de efectivos con 1,400 soldados adicionales en junio de 2008 y 5,332 en marzo de 2009. En abril de 2010 se transfirió gradualmente el mando del operativo a la Policía Federal con el apoyo de 5,000 efectivos y de 2,500 Policías Municipales (Moloeznik, Shirk, y Suarez de Garay, 2011).

Lejos de mejorar la situación, durante los años de mayor presencia militar y de la Policía Federal se incrementaron los homicidios y las violaciones a los derechos humanos, particularmente desapariciones forzadas, tortura y detenciones arbitrarias. También se incrementó la represión a periodistas, defensores de derechos humanos y activistas de los movimientos sociales. Adicionalmente, se registró el incremento de los feminicidios y las desapariciones de niñas y mujeres, así como de la violencia sexual en todas sus formas.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este texto presentamos un panorama amplio sobre la situación de violencia vivida en el estado desde 1990 a la fecha, enfatizando en los hechos ocurridos a partir de 2008 cuando la violencia extrema se hizo sentir con extensión e intensidad inusitadas en todo el país destacando las especificidades propias de lo ocurrido en Chihuahua. Para ello, se presenta información sobre homicidio; desaparición forzada; trata de personas; tortura; detenciones arbitrarias; violencia sexual; falta de acceso a derechos económicos, culturales y ambientales por acciones del Estado o por actividades extractivas o industriales; desplazamiento forzado; violaciones a derechos humanos de usuarios de drogas; violación y negación de derechos de migrantes internacionales en tránsito; falta de acceso a la seguridad del Estado por parte de las víctimas de extorsión y falta de acceso a los derechos sociales en zonas afectadas por mercados de protección.

A partir de estos indicadores se realiza una revisión crítica de la literatura académica sobre el tema que permita dilucidar cuáles han sido las causas de dicha violencia. Asimismo, de manera no exhaustiva se recuperan algunas de las iniciativas que se han propuesto tanto por parte de las instituciones gubernamentales como de las organizaciones del sector empresarial, los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales o iniciativas independientes y por parte de los ciudadanos en su vida cotidiana. Estas experiencias nos permiten recuperar también la esperanza en medio de tanta violencia, injusticia, corrupción e impunidad. Finalizamos con algunas recomendaciones de políticas públicas y propuestas que nos permitan comenzar a construir una cultura de paz desde lo local, retomando la experiencia tanto de las instituciones como de las organizaciones sociales, empresariales y de los movimientos sociales que buscaron hacer algo para impedir que la muerte y la violencia siguieran imperando en la entidad.

En la elaboración del siguiente informe se consultaron diversas fuentes de información tanto primarias como secundarias. Entre los datos estadísticos consultados se cuentan: las estadísticas de mortalidad del INEGI (1990-2015), las estimaciones y proyecciones de población por entidad federativa de la CONAPO (2005), las tasas de homicidio del Banco Mundial disponibles en *World Development Indicators*, el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) (2007-2015), los registros sobre trata de personas de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y la Trata de Personas (FEVIMTRA) (2008-2014), la incidencia delictiva del fuero común y federal del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (1997-2015), la Estadística Integral del Programa de la Industria Manufacturera, Maquila-

dora y de Servicios de Exportación del INEGI (2007-2016), los datos sobre medición de la pobreza del CONEVAL para Chihuahua (2010-2014), el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales del INEGI (2011- 2015) y los eventos de repatriación registrados por la Unidad de Política Migratoria, SEGOB (1995-2014).

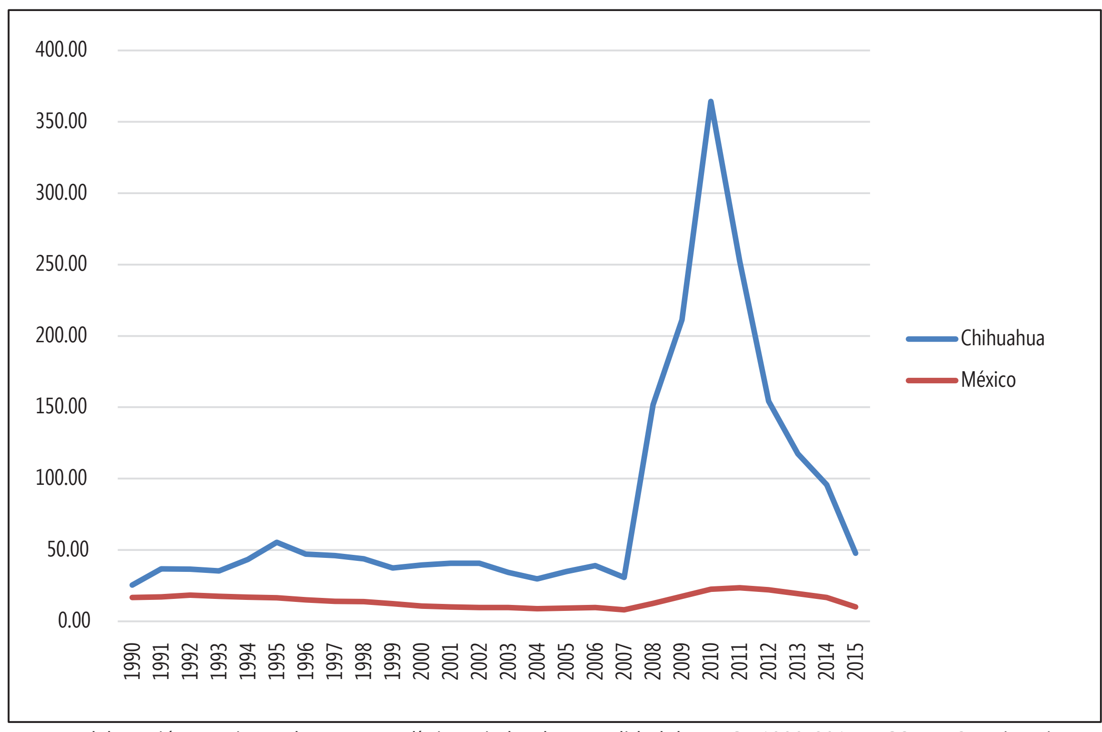
Esta información se complementó con el número de quejas y recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua (CEDH) y los reportes de niños, niñas y mujeres extraviadas de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua. Respecto de las fuentes secundarias, se revisaron informes de Derechos Humanos de organizaciones no gubernamentales del ámbito nacional e internacional que han trabajado en las distintas temáticas sobre las que trata este informe. Asimismo, se analizaron resoluciones emitidas por organismos internacionales de protección de derechos humanos y se revisaron los criterios y argumentos de carácter legislativo. Cuando la información no era clara o suficiente, se enviaron solicitudes de información a la Comisión Estatal de Derechos Humanos y se indagó sobre la información producida por las propias organizaciones no gubernamentales de Chihuahua.

Homicidios

Chihuahua es uno de los estados más afectados por la violencia en México, particularmente a partir 2008 cuando su tasa de homicidios se incrementó casi cinco veces en relación con lo ocurrido en 2007 (de 30.68 a 151.77). Desde entonces, las tasas de homicidio en la entidad han aumentado de manera drástica hasta alcanzar su máximo en 2010 cuando mostró una tasa de homicidios 16 veces mayor a la nacional, para finalmente descender a partir de 2011, pero sin alcanzar a la fecha los niveles previos a 2008.

Si observamos el comportamiento de los homicidios antes de 2008, vemos que Chihuahua ha mantenido una tasa de homicidios superior a la nacional entre 1990 y 2007 (ver gráfica 2). Mientras que la tasa de homicidios nacional tiene un comportamiento decreciente en este periodo, en Chihuahua mantiene una tendencia creciente que inicia en 1991 con una tasa de 36.83 que se incrementa hasta alcanzar el punto más alto en 1995 con 55.43 homicidios por cada 100,000 personas. Desde 1995 la tasa de homicidios se reduce, pero muestra importantes crecimientos en 2000 y 2006.

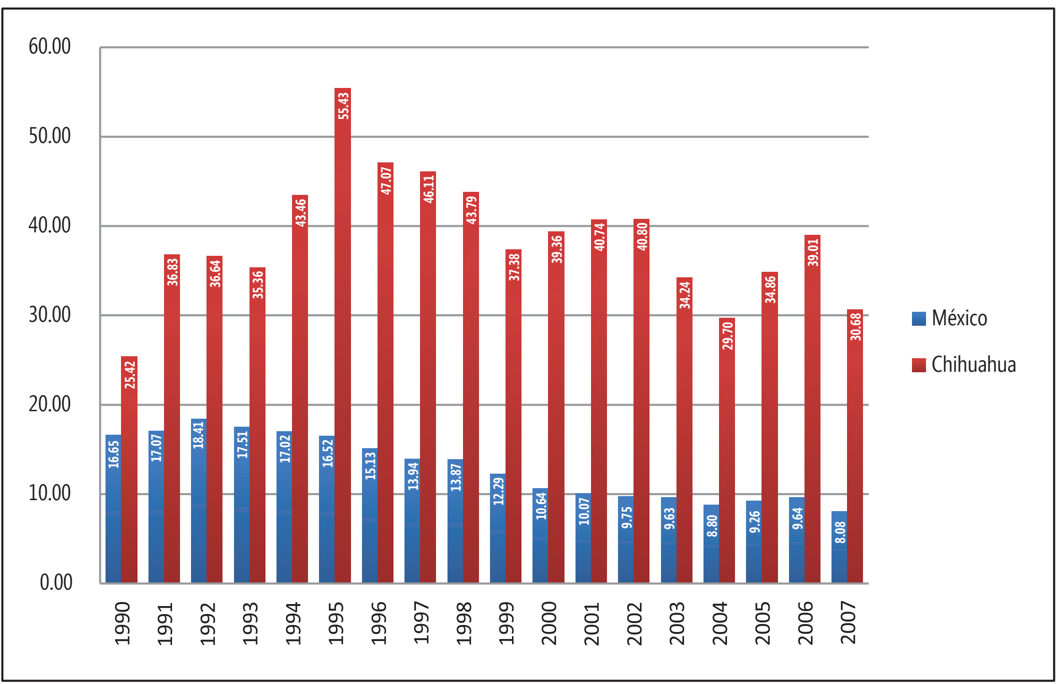
Gráfica 1. Tasas de homicidio en Chihuahua y México 1990-2015



Fuente: elaboración propia con base en estadísticas vitales de mortalidad de INEGI (1990-2015) y CONAPO. Estimaciones y proyecciones de la población por entidad federativa. Chihuahua Indicadores Demográficos 1990-2010 y 2010-2030. Tasas de Homicidio por cada 100.000 habitantes.

Al calcular los homicidios ocurridos entre 1990 y 2007 en Chihuahua como proporción de los homicidios a nivel nacional, encontramos que en promedio estos representaron el 9% de los homicidios totales. Sin embargo, hubo algunos años en los que este promedio fue superado como sucedió en 1995 (10%), 1997 (10%) y en general del año 2000 en adelante cuando la participación de los homicidios en la entidad en relación al nacional se incrementó todos los años alcanzando un máximo en 2002 cuando concentró el 13% de los homicidios totales (Ver. Tabla 1 en Anexos). Aunque durante la década de 1990 no se encontraba entre las entidades con mayores homicidios, los incrementos ocurridos en 2001 y 2002 la ubicaron como la tercera entidad con más homicidios del país.

Gráfica 2. Tasas de homicidio en Chihuahua y México 1990-2007



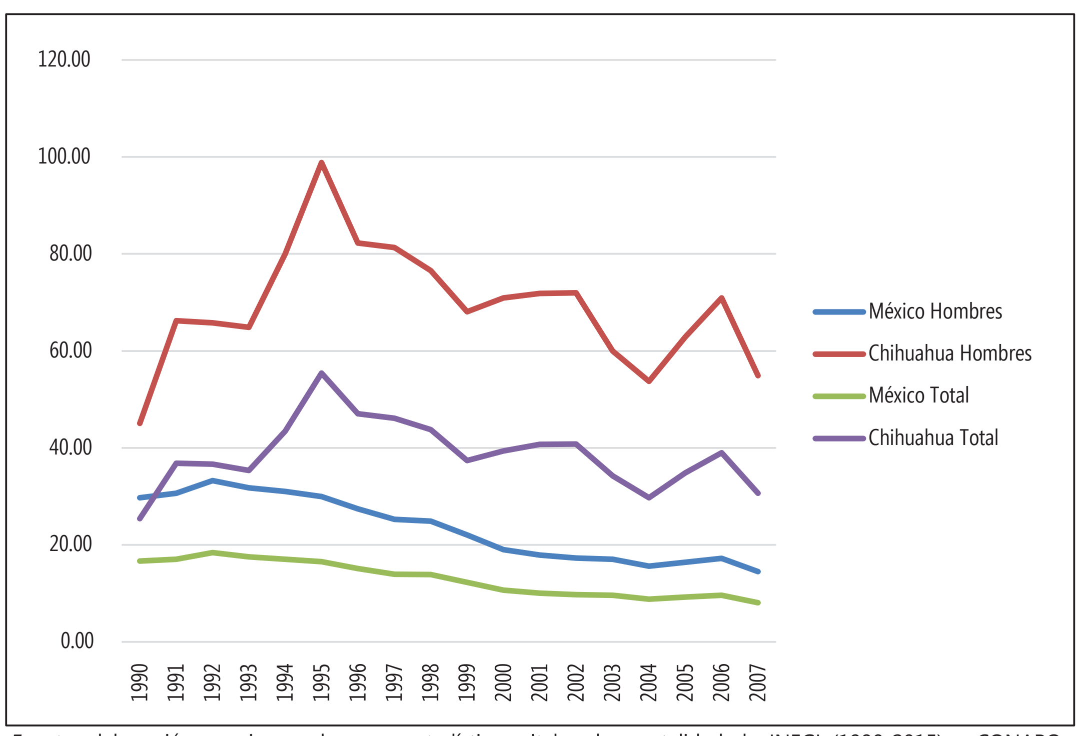
Fuente: elaboración propia con base en estadísticas vitales de mortalidad de INEGI (1990-2015) y CONAPO. Estimaciones y proyecciones de la población por entidad federativa. Chihuahua Indicadores Demográficos 1990-2010 y 2010-2030. Tasas de Homicidio por cada 100.000 habitantes.

En cuanto a las tasas de homicidio masculina, vemos que éstas duplican las tasas de homicidio total, como se muestra en la gráfica 3, validando la afirmación en donde se señala que son los hombres más propensos a ser asesinados que las mujeres (Cervera y Monárrez, 2010). Del total de homicidios en México entre 1990 a 2007 se calcula que el 89% corresponde a hombres a nivel nacional y el 90% en Chihuahua.

Al revisar el comportamiento anual de la participación del homicidio masculino en los homicidios totales, observamos que Chihuahua superó la participación nacional durante todo el periodo a excepción de lo ocurrido entre 1996 y 1998. En 1993 y 1994 los homicidios de hombres alcanzaron una participación del 93%.

Por lo general vemos que en Chihuahua las tasas de homicidio masculino duplican las tasas de homicidio masculina nacionales y son cuatro veces más altas que las tasas de homicidio general nacional, como podemos apreciar en la Gráfica 3.

Gráfica 3. Tasas de homicidio total y masculina, nacional y estatal 1990-2007



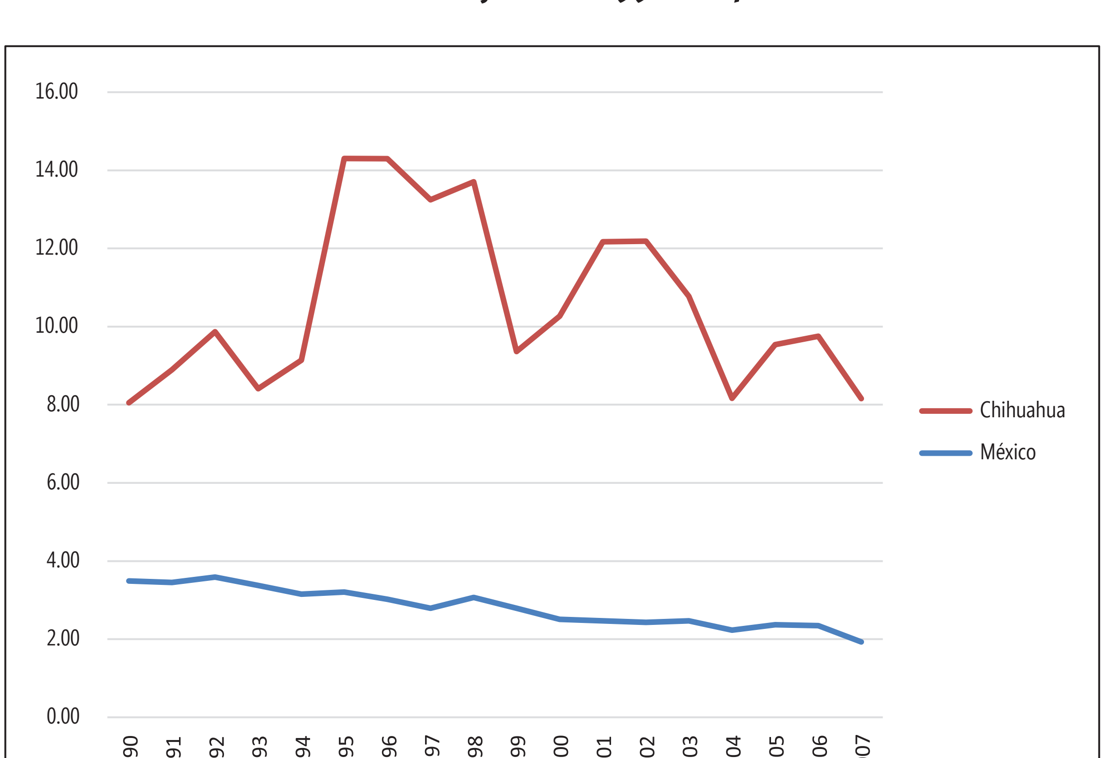
Fuente: elaboración propia con base en estadísticas vitales de mortalidad de INEGI (1990-2015) y CONAPO. Estimaciones y proyecciones de la población por entidad federativa. Chihuahua Indicadores Demográficos 1990-2010 y 2010-2030. Tasas de Homicidio por cada 100.000 habitantes.

Aunque la tasa de homicidio femenino es sustancialmente menor a la masculina, en Chihuahua ésta es mayor a la nacional. A partir de 1993, las tasas de homicidio femenino se incrementaron en Chihuahua, momento en el cual comienzan también a registrarse los feminicidios. Ese año la tasa de homicidio de mujeres era 5.03, mientras que a nivel nacional era de 3.37.

Después de 1993 las tasas de homicidio de mujeres en Chihuahua siguieron aumentando hasta llegar a su punto máximo en 1995 con 11.10 homicidios por cada 100,000 mujeres, 3.46 veces más alto que lo ocurrido a nivel nacional y el doble de lo ocurrido el año anterior en la entidad. Este comportamiento se mantuvo hasta 1999, momento en que se redujeron sustancialmente la tasas de homicidio, aunque se mantuvieron por encima de las tasas a nivel nacional, volviéndose a incrementar entre 2000 y 2002 y entre 2004 y 2006, como puede observarse en la Gráfica 3.

Entre 1990 y 2007 ocurrieron 2,028 homicidios de mujeres en la entidad, que corresponden al 8% de los homicidios a mujeres ocurridos a nivel nacional. Si bien la tasa de homicidio femenina presenta una alta variabilidad durante estos años, nunca alcanza los niveles anteriores a 1990. En 2007 la tasa de homicidio de mujeres en la entidad era de 6.23, mientras que a nivel nacional era de 1.93, 3.22 veces más alta.

Gráfica 4. Tasas de homicidio femenino, nacional y estatal 1990-2007

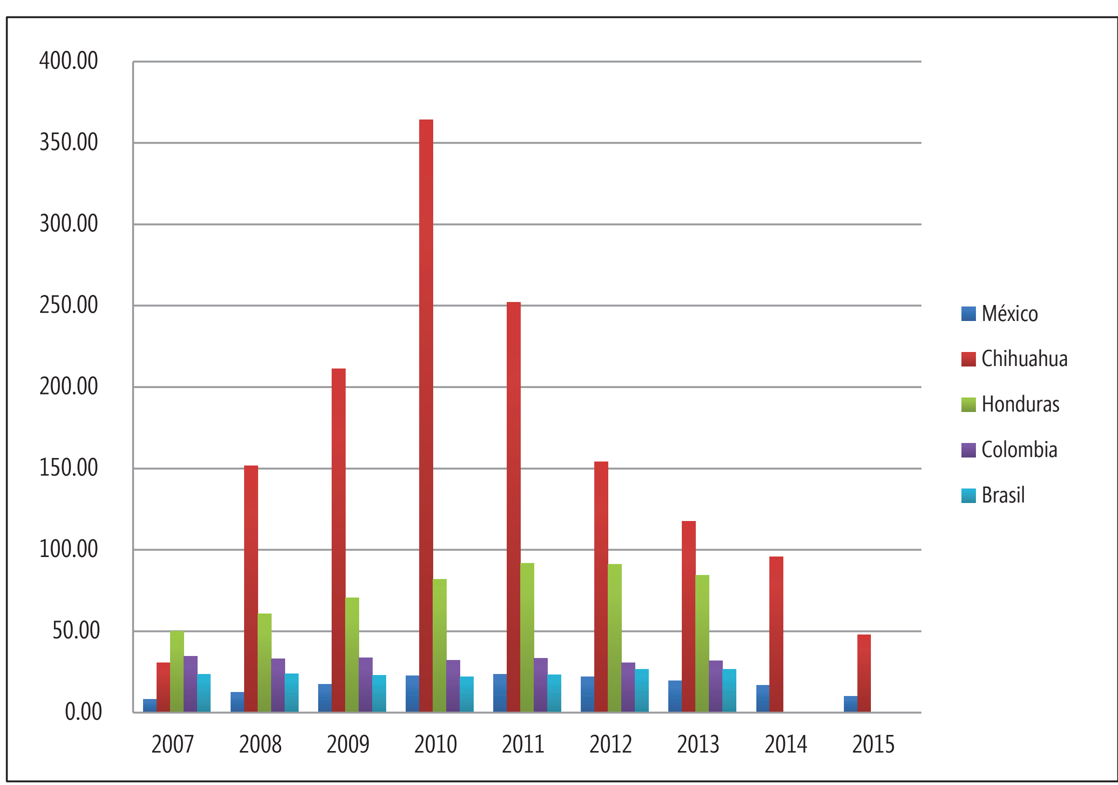


Fuente: elaboración propia con base en estadísticas vitales de mortalidad de INEGI (1990-2015) y CONAPO. Estimaciones y proyecciones de la población por entidad federativa. Chihuahua Indicadores Demográficos 1990-2010 y 2010-2030. Tasas de Homicidio por cada 100.000 habitantes.

Si bien Chihuahua ha tenido tasas de homicidio mayores a las ocurridas a nivel nacional, como hemos mostrado, hasta ese momento no se destacaba particularmente por ser una entidad violenta. Durante la década de los 1990 ocupó entre el sexto y el doceavo lugar después del Estado de México, la Ciudad de México, Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Puebla y Jalisco. Empezando la década de los 2000, se incrementan tanto sus índices de homicidio como la participación de los homicidios en el total nacional ocupando entre el tercer y el sexto lugar. Esto cambia a partir de 2008 cuando alcanzó 2,604 homicidios en la entidad, 502% más de lo ocurrido el año anterior y una tasa de homicidio de 151.77 por cada 100,000 habitantes.

Desde ese año, Chihuahua se convierte en la entidad con más homicidios en México por cuatro años consecutivos desde 2008 hasta 2011. Si bien en este último año comienzan a reducirse las tasas de homicidio, no alcanzan los niveles previos a 2007, razón por la cual en 2012 era la segunda entidad con más homicidios después del Estado de México; en 2013 la tercera después del Estado de México y Guerrero; en 2014 la segunda después del Estado de México y en 2015 la tercera entidad con más homicidios después del Estado de México y Guerrero.

Gráfica 5. Tasas de homicidio Chihuahua, México, Honduras, Colombia y Brasil 2007-2015



Fuente: elaboración propia con base en estadísticas vitales de mortalidad de INEGI (1990-2015) y CONAPO. Estimaciones y proyecciones de la población nacional y por entidad federativa. Chihuahua Indicadores Demográficos 1990-2010 y 2010-2030. Para Honduras, Colombia y Brasil se usaron los datos de tasas de homicidio del Banco Mundial disponibles en World Development Indicators.

En 2010, año con la tasa de homicidios más alta, el total de homicidios en Chihuahua era del 50% de los ocurridos a nivel nacional. Medidos por tasa de homicidios y comparando con lo experimentado tanto a nivel nacional como con otros países latinoamericanos, encontramos que en Chihuahua fue 16 veces más alta que la ocurrida en México, 4.45 más que la ocurrida en Honduras, 11.26 a la vivida en Colombia y 16 veces más que la experimentada en Brasil, como puede apreciarse en la Gráfica 5.

En los municipios con más de 100,000 habitantes se tuvieron tendencias similares a las observadas para el estado de Chihuahua. Es de notar lo ocurrido en Ciudad Juárez, que ocupó entre 2008 y 2010 el primer lugar como la ciudad más peligrosa del mundo, el segundo lugar en 2011, el 19 en 2012, el lugar 37 en 2013, el lugar 27 en 2014 y salió del ranking de las 50 ciudades más violentas en 2015 (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C, 2013).

La ciudad de Chihuahua también formó parte de ese ranking, ocupando el 5 lugar en 2010, octavo lugar en 2011, el lugar 32 en 2012 y el 43 en 2013 (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C, 2013). Aunque salir de dicho ranking ofrece una mirada comparativa con las ciudades más violentas, no implica necesariamente que ambas ciudades hayan dejado de ser violentas e inseguras.

Gráfica 6. Tasas de homicidio en municipios de más de 100,000 habitantes Chihuahua 2005-2015

300.00
250.00
200.00
150.00
100.00
50.00
0.00
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11
Chihuahua (estado)
Cuauhtémoc
Chihuahua
Delicias
Hidalgo del Parral
Juárez

Fuente: elaboración propia con base en estadísticas vitales de mortalidad INEGI, (1990-2015) y CONAPO. Proyecciones municipales 2005, Chihuahua 2005-2030.

Si revisamos el comportamiento de los homicidios por rangos de edad, encontramos que las víctimas están entre quienes tenían 20 y 24 años, 25 y 29 años y 30 y 34 años. En promedio, las personas entre 15 y 34 años, participan con el 56% de los homicidios en la entidad. Le siguen quienes tienen entre 35 y 49 años con una participación promedio de 34%.

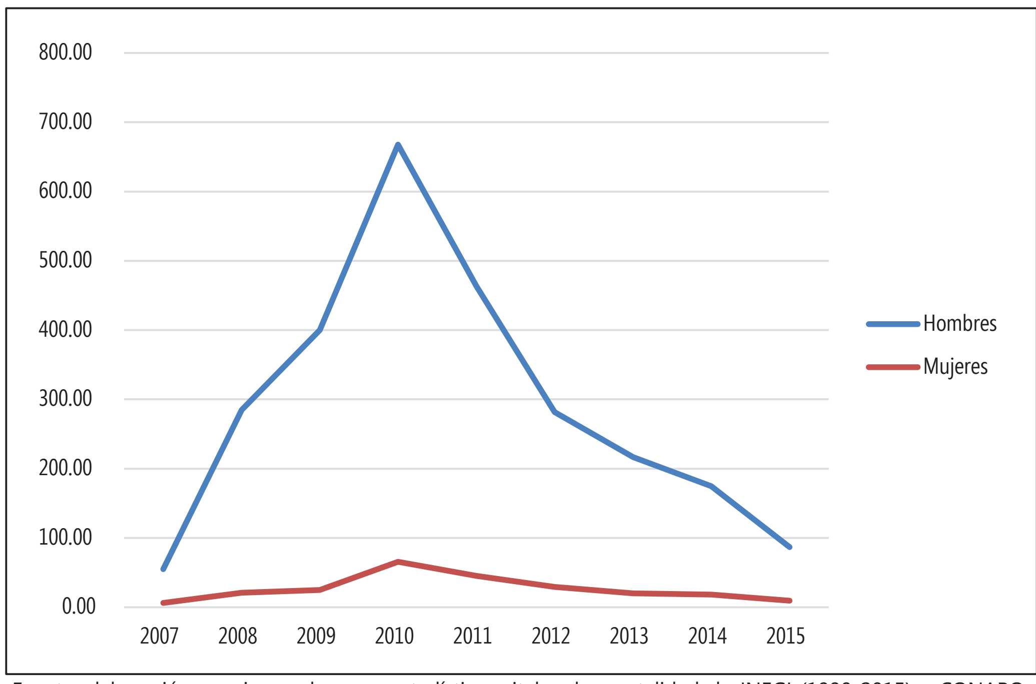
Tabla 3. Proporción por rango de edad en homicidios totales Chihuahua 2007-2015

Rango de edad	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
0 a 9	1%	0%	0%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
10 a 14	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	1%	2%
15 a 34	53%	61%	61%	63%	60%	59%	49%	44%	51%
35 a 59	34%	35%	33%	32%	34%	34%	32%	31%	38%
60 y más	5%	3%	2%	2%	4%	4%	5%	4%	5%
No especificado	6%	1%	3%	1%	1%	2%	12%	20%	4%

Fuente: elaboración propia con base en estadísticas vitales de mortalidad de INEGI (2007-2015)

Si consideramos las diferencias por sexo, encontramos que los homicidios de mujeres particularmente a partir de 2008 se incrementaron, como puede observarse a continuación en la Gráfica 7.

Grafica 7. Tasa de homicidio. Hombres y mujeres, Chihuahua. 2007-2015



Fuente: elaboración propia con base en estadísticas vitales de mortalidad de INEGI (1990-2015) y CONAPO. Estimaciones y proyecciones de la población por entidad federativa. Chihuahua Indicadores Demográficos 1990-2010 y 2010-2030.

El total de homicidios a niñas y mujeres incluye feminicidios y otros homicidios hacia las mujeres. Estos últimos representan la expresión más extrema de la violencia hacia las mujeres y niñas, definida por la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia como "la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que puede conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres"[1]. Si bien no se pueden distinguir los homicidios de mujeres de los feminicidios, es un indicador que nos muestra que durante la crisis de violencia e inseguridad vivida en la entidad éstas siguieron aumentando.

Desaparición forzada

Si bien tenemos noticia de las desapariciones forzadas en México desde la década de 1960 durante la llamada "guerra sucia"[2], desde 2006 estas se incrementan en el país tomando dimensiones nunca antes vistas. Pese a la gravedad y la visibilidad en la agenda pública de estos terribles crímenes, no existen cifras precisas que nos permitan dimensionar el problema. La disparidad de las cifras existentes da cuenta de las disputas de sentido en torno a lo que implica la desaparición forzada, el temor a denunciar por parte de los familiares de las víctimas, las dificultades en su registro y la falta de claridad sobre los esquemas clasificatorios que establecen quienes encajan en dicha categoría.

[1] Ver artículo 21 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf

[2] En México se tiene noticia de las desapariciones a partir del caso de Epifanio Avilés Rojas, profesor guerrerense militante de la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria ocurrida en 18 de mayo de 1969.

Ejemplo de ello son los datos suministrados por el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública que a la fecha reporta 28,168 personas no localizadas, registradas como delitos del fuero federal y del fuero común a nivel nacional. Sin embargo, estas cifras no aclaran cuántas de estas personas han sido víctimas de desaparición forzada, cuántas han sido sustraídas por particulares con apoyo o no de autoridades estatales y cuántas se encuentran ausentes de manera voluntaria.

Lo anterior se complica aún más debido al temor y la falta de confianza en las autoridades. Como podemos inferir del cálculo de la cifra negra que según datos del INEGI alcanza el 92.8% (INEGI, 2015), la cual corresponde a los delitos no denunciados o que siendo denunciados no desembocaron en ninguna investigación. A lo que se suma la falta de cifras confiables sobre el número de cadáveres exhumados en fosas comunes y clandestinas que han sido identificadas a lo largo y ancho del territorio nacional (Robles, 2016).

Por otro lado, hay casos de desaparición que no necesariamente encajan en la definición de desaparición forzada establecida por la "*Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*", que la especifica como "el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley".[3]

Esto se debe en parte a que, en algunos de los casos de desapariciones, los familiares de las víctimas han reportado que hay indicios de que fueron privadas de la libertad y su paradero se desconoce; sin embargo, no se cuenta con pruebas suficientes que avalen la implicación de agentes estatales tanto directa como indirectamente y en los casos donde existen pruebas la impunidad prevalece. Adicionalmente, el artículo 215-A[4] del Código Penal que reconoce la desaparición forzada no está armonizado con esta Convención ratificada por México en 2008, a lo que se añaden las distintas formulaciones en los códigos penales en los estados que la reconocen. El Código Penal Federal no reconoce las maneras en que puede estar implicado un servidor público, ni tampoco incluye aquellas en donde los grupos particulares actúan en nombre del gobierno —con su apoyo directo o su aquiescencia— por lo que los agentes del Ministerio Público señalan constantemente que no cuentan con jurisdicción para empezar cualquier investigación o castigar a los culpables.

Esto ha impulsado una serie de iniciativas legislativas para formular una Ley General para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas y Cometida por Particulares, la cual se encuentra en proyecto de pre-dictamen por parte de las comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación y Estudios Legislativos del Senado de la República. A pesar de lo anterior, según el artículo 3 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, son los Estados en quienes recae la responsabilidad de investigar y castigar las desapariciones, sean éstas realizadas por grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado.

[3] Art. 2. de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Disponible en: http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionCED.aspx

[4] Disponible en: http://mexico.justia.com/federales/codigos/codigo-penal-federal/gdoc/

El Código Penal del estado de Chihuahua en el artículo 165 define el delito de desaparición forzada como aquella que castiga tanto a los servidores públicos como a los particulares de la siguiente manera: "Al servidor público que con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga oculta a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes, se le sancionará con prisión de quince a cuarenta años y de trescientos a mil días multa, destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años. Al particular que, por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público, participe en los actos descritos en el párrafo anterior, se le impondrá prisión de ocho a quince años y de ciento cincuenta a quinientos días multa".

En Chihuahua, la desaparición forzada ha sido un asunto público desde que fuera denunciada por parte de organizaciones de familiares a finales de los 1970, como el Comité Independiente de Chihuahua Pro Defensa de Presos, Perseguidos y Detenidos Desaparecidos, que luego cambió su nombre por Comité Independiente de Chihuahua Pro Defensa de los Derechos Humanos y el Comité de Madres de Desaparecidos Políticos de Chihuahua. De los 532 casos documentados en el *Informe Especial sobre las Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas ocurridas en la Década de los 70 y principios de los 80*, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2001) señala que 10 corresponden a Chihuahua. Este estado es la quinta entidad con más casos documentados en dicho informe luego del Distrito Federal, Sinaloa, Jalisco y Chiapas. Cabe señalar que los casos registrados en dicho informe no son exhaustivos ni niegan la existencia de las desapariciones forzadas que se han producido de manera más reciente y que presentan patrones diferenciados.

A partir de 1993, comenzaron a registrarse las desapariciones y asesinatos de niñas y mujeres en el estado, ocurridos particularmente en Ciudad Juárez y Chihuahua. A más de 20 años de registro y denuncia de estos terribles acontecimientos, no hay un acuerdo acerca de las estadísticas sobre los feminicidios ocurridos, así como del número de mujeres desaparecidas en Chihuahua. Entre el 1 de enero de 1993 y 30 de junio de 2010 se calcularon 887 víctimas de feminicidio en Ciudad Juárez (Monárrez Fragoso y Cervera, 2010) y la organización Red Mesa Mujeres calcula 773 feminicidios entre 2010 y 2015.[5]

En cuanto a los casos de mujeres y niñas desaparecidas, la Sentencia del Campo Algodonero refiere que "según informes del 2003 del CEDAW y Amnistía Internacional, las ONGs nacionales mencionan alrededor de 400, entre los años 1993 y 2003, mientras que, según el Informe de la Relatora de la CIDH, para el año 2002 no se había encontrado el paradero de 257 mujeres declaradas como desaparecidas entre 1993 y 2002. Por otra parte, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez (en adelante la "Fiscalía Especial") estableció que en el período entre 1993 y 2005 hubo 4,456 reportes de mujeres desaparecidas y al 31 de diciembre de 2005 había 34 mujeres pendientes de localizar" (CIDH, 2009, p. 36). Asimismo, la Fiscalía General del Estado de Chihuahua registra a la fecha en su página web 114 casos de mujeres, niños y niñas extraviados («Fiscalía General del Estado de Chihuahua»,

[5] Según solicitud enviada vía e-mail, la organización reportó 304 feminicidios en 2010, 191 en 2011, 94 en 2012, 93 en 2013, 45 en 2014 y 46 en 2015.

2016). Esta situación ha impulsado una serie de recomendaciones por parte de organismos de derechos humanos tanto del ámbito nacional como internacional.[6]

A lo anterior, hay que añadir otras formas de desaparición que comenzaron a hacerse visibles en Chihuahua, particularmente en Ciudad Juárez cuando fueron descubiertas osamentas en fosas clandestinas a finales de la década de los noventa. Un caso emblemático fue el hallazgo de estas en el rancho La Campana el 29 de noviembre de 1999 en donde se encontraron 9 cuerpos, resultado de un importante operativo binacional entre la PGR y el FBI, en el que se hablaba de al menos 100 cuerpos localizados. Esto posibilitó la denuncia por parte de familiares de desaparecidos de al menos dos predios más en donde posiblemente habría más restos sobre los cuales no se hizo ninguna investigación. Ya desde 1997 la Asociación de Familiares y Amigos de Personas Desaparecidas con sede en El Paso, encabezada por Jaime Hervella, venía documentando en la zona fronteriza los casos de desapariciones de al menos 196 personas, 22 de nacionalidad estadounidense ocurridos entre 1993 y 1999 sobre los cuales no se realizaron investigaciones conducentes a conocer los hechos y castigar a los culpables.

En estos casos se registró como *modus operandi* que se trataba "de grupos de comandos armados portando uniformes de policía y blandiendo rifles de asalto, aparecían y huían con sus víctimas. Mientras es motivo de polémica que algunos de los hombres armados sean falsos agentes policíacos, numerosos testigos declararon que las unidades de la policía municipal en Juárez con frecuencia escoltaron o rodeaban el área durante las violentas detenciones. Para la mayoría de la gente, las redadas parecían arrestos verdaderos. Sin embargo, personas que después preguntaban a los agentes federales y policías municipales sobre el paradero de sus familiares desaparecidos eran informados por la policía que no sabían nada de estas víctimas... Las autoridades de Juárez se lavaron las manos en este asunto, al culpar de estos misteriosos plagios al cártel. Cuando se trataba de estos casos, funcionarios federales y estatales se echaban la pelota unos a otros. Las autoridades de Chihuahua consideraban que funcionarios federales eran quienes debían investigar, mientras que las autoridades respondían que estos casos eran de la competencia de la policía estatal". (Washington, 2005, pp. 275-276). Además de lo anterior, según fuentes periodísticas, durante el liderazgo de Amado Carrillo entre 1993 y 1997, las desapariciones de personas fueron una estrategia para evitar las ejecuciones en lugares públicos que pudieran "calentar la plaza" (De la redacción Proceso, 1999). Desde entonces, son conocidos los términos como "levantones", "entambados" y "encajuelados" que hoy se emplean en los medios de comunicación.

Desde 2006, este tipo de casos se acentúan en la entidad como ocurre en todo el país. Del total de personas no localizadas del fuero común registradas por el RNPED, Chihuahua se encuentra entre los que mayores casos registran, después de Tamaulipas, Estado de México, Nuevo León, Jalisco y Sinaloa con 1847 registros. En otros reportes, como los registrados por Amnistía

[6] Los casos sucedidos en Ciudad Juárez y Chihuahua fueron objeto de múltiples recomendaciones. La primera de la que se tiene noticia fue la realizada por la CNDH en 1998; en 1999 por la relatora de la Organización de las Naciones Unidas para Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias y Arbitrarias. En 2003 se emitieron recomendaciones por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. En 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentenció al Estado Mexicano por el asesinato de Claudia Ivette López, Esmeralda Herrera Monreal y Berenice Ramos y reconoció al feminicidio como un "homicidio por razones de género".

Internacional se señala que "la mayoría de las desapariciones han tenido lugar en estados donde en los últimos años ha habido elevados índices de violencia delictiva y se ha intensificado la presencia de la policía y las fuerzas de seguridad. Entre estos estados cabe mencionar Tamaulipas, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila, Michoacán y Guerrero" (Amnistía Internacional, 2013, p. 5).

Gráfica 8. Personas no localizadas del fuero común según la entidad donde fue vista por última vez

No especificado
Yucatán
Tlaxcala
Tabasco
Sinaloa
Quintana Roo
Puebla
Nuevo León
Morelos
Jalisco
Guerrero
Estado de México
Distrito Federal
Coahuila
Chiapas
Baja California Sur
Aguascalientes

22
332
51
493
21
5622
57
1077
1857
56
59
295
907
199
2252
17
92
1027
2231
207
909
516
2925
349
648
142
1426
1847
27
34
24
1258
256

0
1000
2000
3000
4000
5000
6000

Fuente: RNPED, Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública, Secretaría de Gobernación. Disponibles en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerocomun.php#. Las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas del fuero común que permanecen sin localizar al corte del 31 de enero del 2016, y están distribuidas por entidad federativa.

Del total de las personas del fuero común que no han sido localizadas al 31 de enero de 2016, 743 corresponden a Ciudad Juárez, 383 a Ciudad Cuauhtémoc, 234 a Ciudad Chihuahua, 81 a Hidalgo del Parral y 56 a Ojinaga. Solo para nombrar los municipios con mayor número de personas no localizadas (ver Tabla 2, Anexos). Del total de los casos registrados en el RNPED del fuero común para Chihuahua, 87% corresponden a hombres y 13% a mujeres, distribuidos temporalmente como puede observarse en la Gráfica 9.

Gráfica 9. Personas no localizadas del fuero común según sexo. Chihuahua 1996-2015

300
250
200
150
100
50
0
1996 1997 1998 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015
Hombres
Mujeres

Fuente: elaboración propia con base en datos del RNPED, Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública, Secretaría de Gobernación. Disponibles en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerocomun.php#. Las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas del fuero común que permanecen sin localizar al corte del 31 de enero del 2016, y están distribuidas por entidad federativa.

En cuanto a las personas no localizadas del fuero federal, Chihuahua registró 23 casos entre enero de 2014 y el 31 de marzo de 2016 que aún permanecen sin localizar, al igual que Jalisco y Nuevo León. Le anteceden Guerrero (263), Veracruz (170), Tamaulipas (128), Coahuila (50) y Michoacán (39). Del total de casos registrados por el fuero federal, quedaron registrados desde el 2008 de la siguiente manera:

Tabla 4. Personas no localizadas del fuero federal. Chihuahua

Año	Total
2008	2
2009	5
2010	1
2011	3
2012	3
2013	4
2014	5

Fuente: RNPED, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, SEGOB. Disponible en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerofederal.php. Las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas del fuero federal iniciadas en el periodo comprendido entre enero de 2014 y marzo de 2016, y que permanecen sin localizar al corte del 31 de marzo de 2016.

Si bien hay presencia de agrupaciones de familiares víctimas de desapariciones en Chihuahua, en los casos ocurridos desde 2006 a la fecha llama la atención que se encuentran agrupados en torno a las organizaciones de derechos humanos. En Ciudad Juárez los familiares se organizan con el Centro de Derechos Humanos Paso del Norte[7] y en Ciudad Cuauhtémoc se organizan con el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, A.C. (CEdEHM). Siguiendo a Julia Monárrez, en estos casos mayoritariamente conformados por hombres —a diferencia de los casos de mujeres y niñas desaparecidas y asesinadas en Ciudad Juárez— "no tuvo familiares de víctimas ni activistas que hablaran por ellos... (*debido a la criminalización de la que eran objeto ya que las autoridades constantemente señalaron que*)... la mayoría de los asesinatos de hombres estaban relacionados con el crimen organizado" (Monárrez Fragoso, 2013, p. 156).

Aunque los casos de desapariciones en Ciudad Juárez y Chihuahua resultan alarmantes, debido a que superan lo sucedido en varios estados de la República, es necesario detenernos en el caso de Cuauhtémoc, Chihuahua. Como ya hemos mencionado, en este municipio se registran 383 casos de desapariciones, lo cual es grave si consideramos que su población total es de 168,482 habitantes según el conteo de población del INEGI en 2015. Cuahutémoc se ubica en el occidente del estado, en el límite entre la zona desértica y la coordillera de la Sierra Madre Occidental, por lo que se constituye en un importante cruce de rutas para el transporte de mercancías legales e ilegales que conectan a los estados de Sinaloa y Chihuahua al sur de los Estados Unidos. Según el informe de Amnistía Internacional, en Cuahutémoc impera el miedo que impide a los familiares hacer las denuncias correspondientes, produce miedo a las mismas autoridades y permea un alto nivel de sospechas de colusión entre autoridades y la delincuencia organizada. Además, existe el riesgo real para los(as) familiares de convertirse en desaparecidos por exigir la aparición con vida de los suyos como ocurrió con Artemisa Ibarra y Martha Loya desaparecidas en 2011 y 2013 por exigir justicia por la desaparición de sus familiares.

En Cuauhtémoc, como en otros municipios de Chihuahua y el país, se tienen registrados casos de desapariciones en donde 1. no hay pruebas de participación, complicidad o aquiescencia de servidores públicos; 2. es realizada por particulares que se hacen pasar por agentes de policía o de las fuerzas de seguridad para llevar a cabo un aparente secuestro, por el que no se solicita rescate; y 3. hay pruebas sobre la participación, complicidad o aquiescencia de agentes policiales municipales, estatales o federales y militares. Estos casos se incrementaron en Chihuahua a partir de 2008 con la implementación del Operativo Conjunto Chihuahua.

Como patrón se ha detectado que "las víctimas fueron detenidas arbitrariamente por soldados o policías, a quienes los testigos identificaron por sus uniformes o por las insignias en sus vehículos. Estas fuerzas de seguridad no ofrecieron ninguna justificación para las detenciones ni brindaron ningún tipo de información acerca del lugar donde estaban llevando a las víctimas. Cuando las familias de las víctimas supieron de los secuestros —por haber presenciado el hecho,

[7] Esta organización se encuentra adelantando una campaña el 6 de abril de 2016. Según su página web, esta campaña "acompaña actualmente a 9 casos de desaparecidos en la ciudad que se suman a los muchos que están en el anonimato, que nunca fueron denunciados, ni registrados. Es por eso que uno de los objetivos de la campaña, es conocer la dimensión de la desaparición forzada en la ciudad y valle de Juárez para que los familiares de los desaparecidos y a las organizaciones que los acompañamos busquemos juntos la verdad y la justicia de sus casos. La campaña busca también que la ciudadanía esté informada apropiadamente sobre la desaparición forzada para que deje de contribuir al estigma social, muchas veces vivido por los familiares. Esta campaña va dirigida especialmente a los familiares de desaparecidos que por meses y años han vivido la terrible angustia de no saber dónde están sus familiares y que por muy diversos motivos no se han animado a denunciar". Ver: http://cdhpasodelnorte.blogspot.mx/

por recibir información de testigos, o simplemente al darse cuenta de que un familiar había desaparecido— solicitaron información sobre su paradero a diversos funcionarios, como agentes del Ministerio Público y las fuerzas de seguridad. Los funcionarios negaron haber detenido a la víctima y no tenían registros de que la persona hubiera estado bajo su custodia, o dijeron que la víctima probablemente había sido detenida por otra fuerza de seguridad y, eventualmente, sería puesta a disposición de funcionarios judiciales" (Human Rigths Watch, 2011, p. 137).

De acuerdo con el informe de la CIDH (2016), según cifras aportadas por el Estado mexicano a los organismos internacionales, se señala que sólo se han emitido seis sentencias del fuero federal por delito de desaparición forzada (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016, p. 12). Presentamos de manera resumida algunos de los casos de desaparición forzada ocurridos en Chihuahua que sin pretender ser exhaustivos dan cuenta de la sistematicidad en las formas de desaparición y la prevalencia de la impunidad.

Hermanos Carlos y José Luis Guzmán Zúñiga. Fueron detenidos por las fuerzas armadas el 14 de noviembre de 2008 en Ciudad Juárez. "Nunca se les volvió a ver. Pese a los indicios de desaparición forzada y a la recomendación emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las fuerzas armadas sólo emprendieron acciones contra siete militares por una infracción menor de abuso de autoridad" (Amnistía Internacional, 2013, p. 11).

Luis Carlos Hernández Sánchez. Desaparecido el 22 de mayo de 2010 en Cuauhtémoc. Fue detenido por hombres armados en varias camionetas que buscaban a alguien más, pero se lo llevaron junto con otros siete jóvenes. Su madre comenzó a demandar justicia frente a la inacción de las autoridades. Aparecieron los cuerpos de los demás jóvenes excepto el de su hijo, ella cree que fue a causa de hacer pública sus demandas. Tiempo después desapareció otro joven cuando asistía al funeral de su hermano, asesinado en estos acontecimientos (Amnistía Internacional, 2016).

Pamela Portillo y Juan Alberto Bautista (teniente del Ejército Mexicano). Desaparecidos el 25 de julio de 2010 en la Ciudad de Chihuahua. Se sabe que Pamela iba rumbo a su casa en la madrugada con Juan Alberto cuando se detuvieron en un retén del extinto Cuerpo de Inteligencia Policial (CIPOL) y desde entonces no se sabe nada de su paradero. Su madre ha sido amenazada por exigir verdad y justicia (CEDHEM, COSYDDHAC y CDH Paso del Norte, 2012).

Trata de personas

Según el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, la trata de personas se define como "la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos".[8]

[8] Además de la definición de trata se añade que "b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado; c) La captación, el transporte, el traslado,

En México es castigada mediante la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y Para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos publicada en 2012.[9] Chihuahua fue uno de los primeros estados en tipificar el delito de trata de personas, antes de su tipificación a nivel federal; sin embargo, éste atendía parcialmente las disposiciones establecidas por el Protocolo, como sucede con el tipo penal federal y se carece de una ley especial en la materia. En mayo de 2014 se hizo una reforma al Código Penal Estatal para incluir como atribuciones de la Fiscalía General del Estado la creación de una Unidad Especializada para la investigación y persecución del delito, asegurar a las víctimas el acceso a albergues, refugios y casas de medio camino así como atención médica; además de implementar acciones para su prevención.[10]

Conocer la incidencia del delito de trata de personas no es tarea fácil si consideramos que es un delito complejo que puede manifestarse de distintas maneras, además de lo reciente de su tipificación. A lo que se añade la confusión conceptual de legisladores, operadores y jueces sobre lo que es la trata, sus distintas manifestaciones, los diversos mecanismos de coacción que la posibilitan, el temor de denunciar por parte de las víctimas y la corrupción, entre otros, que hacen difícil conocer la dimensión de esta problemática (UNODC, 2014).

Según la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Mujeres y Trata de Personas, la trata de personas tuvo el siguiente comportamiento por entidades federativas:

Tabla 5. Trata de personas del fuero federal por entidades federativas. FEVIMTRA 2008-2014

Lugar de los hechos en la Comisión de los Delitos de Trata de Personas* Entidades Federativas 2008-2014								
Entidad federativa	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total 2008-2014
Aguascalientes				1			0	1
Baja California			2	2	1	3	5	13
Baja California Sur						1	1	2
Campeche			1				1	2
Coahuila		1		1		2	0	4
Colima		1		1			0	2
Chiapas	7	8	17	14	3	8	8	65
Chihuahua			7		9	2	2	20
Distrito Federal	5	9	16	12	14	23	33	112
Durango			1		1		0	2

continúa...

la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo; d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años". Ver: https://www1.umn.edu/humanrts/instree/Strafficking.html

9 En el artículo 5 se establece que: "Comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre o la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes". Ver: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP.pdf

10 Secretaría General de Gobierno, *Periódico Oficial*, Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, no. 38., 10 de mayo de 2014. Disponible en: http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/principal/canales/Adjuntos/CN_15427CC_30823/PO038_2014.pdf

Lugar de los hechos en la Comisión de los Delitos de Trata de Personas* Entidades Federativas 2008-2014								
Entidad federativa	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**Total 2008-2014**
Estado de México		2	3	8	7	7	12	39
Guanajuato	1	4	8	4	1	3	3	24
Guerrero		2			3		3	8
Hidalgo	1		2			3	1	7
Jalisco	1		3	3	1	1	6	15
Michoacán				1	1	2	2	6
Morelos		1	1	1	1	2	4	10
Nayarit			2	1	2		1	6
Nuevo León				1	1	1	3	6
Oaxaca	1	1	1	3	4	6	3	19
Puebla	1	6	8	10	8	20	16	69
Querétaro			1			1	3	5
Quintana Roo		1	2	3	1	2	4	13
San Luis Potosí			1			1	0	2
Sinaloa							0	0
Sonora	2		4	1			0	7
Tabasco		1	3	3		1	7	15
Tamaulipas		1	4		4	4	3	16
Tlaxcala	3	4	5	5	18	10	8	53
Veracruz		3	2	3	7	2	8	25
Yucatán				1			4	5
Zacatecas							1	1
Extranjero	3	6	3	6	8	12	10	48
Indeterminado**				1	1	1	26	29

* Debido a la naturaleza del delito, el lugar de los hechos puede ocurrir en más de una entidad federativa, toda vez que las víctimas son trasladadas a diferentes estados.

**Casos en los que el lugar de los hechos no es propiamente un lugar sino un medio de comunicación impreso, electrónico, sitio de internet, entre otros; o en su caso, el lugar no es proporcionado de forma específica.

Fuente: Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas. http://www.pgr.gob.mx/Fiscalias/fevimtra/Paginas/default.aspx

Del total de registros de trata de personas, el 80% de los casos ocurren en las siguientes entidades: el Distrito Federal (17%), Puebla (11%), Chiapas (10%), Tlaxcala (8%), extranjero (7%), Estado de México (6%), indeterminado (4%), Veracruz (4%), Guanajuato (4%), Chihuahua (3%), Oaxaca (3%) y Tamaulipas (2%). Mediante este registro, Chihuahua no aparece como una de las entidades con altas tasas de incidencia delictiva en materia de trata de personas. Sin embargo, cabe señalar que dos ciudades en el estado de Chihuahua, la capital y Ciudad Juárez, son reconocidas por ser puntos estratégicos al interior de las rutas de trata de personas y de migrantes.

Mapa 1. Rutas de las redes de trata de personas



Fuente: CEIDAS, 2009.

Como ha sido señalado en el informe de la UNODC (UNODC, 2014), las entidades donde se concentran las averiguaciones previas no necesariamente se caracterizan por tener niveles más altos de tasas de homicidio, como sucede en el caso de Chihuahua. Además de las evidentes limitaciones en las estadísticas oficiales como causa, es probable que en aquellos estados con incidencia delictiva más alta el registro sea tan bajo, por falta de capacidad para atender todos los delitos al mismo tiempo o bien porque un ambiente con mayor violencia inhiba la posibilidad de denunciar por parte de las víctimas.

Por su naturaleza, el delito de trata de personas, en donde concurren múltiples delitos reconocidos por diferentes ordenamientos legislativos, hace necesario el análisis complementario de la incidencia de otros delitos relacionados que arrojen información sobre el contexto en el que se produce la trata de personas. Por ello es necesario revisar la incidencia delictiva en los delitos como "lenocinio, estupro, violación y otros delitos sexuales… (que)… contribuyen a entender el riesgo de que la trata de personas esté presente en un estado de la República, incluso si las tasas de denuncia son muy bajas" (UNODC, 2014, p. 43). Asimismo, se trata de un delito que requiere de las estructuras delincuenciales de otras actividades ilegales como el tráfico de armas y de migrantes.

Tabla 6. Incidencia delictiva del fuero común
Violación, estupro y otros delitos sexuales, Chihuahua

Año	Violación	Estupro	Otros delitos sexuales
1997	458	103	580
1998	489	110	408
1999	385	42	332
2000	417	57	414
2001	558	622	622
2002	548	51	532
2003	602	84	532
2004	578	87	299
2005	658	76	249
2006	715	109	225
2007	651	79	200
2008	732	0	134
2009	747	0	619
2010	673	32	687
2011	697	39	798
2012	808	54	989
2013	819	63	1213
2014	827	35	1255
2015	917	51	1273
2016*	220	9	261

* Datos disponibles hasta marzo de 2016.
Fuente: SEGOB, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php. La incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas en el caso del fuero común y por la Procuraduría General de la República en el fuero federal.

Debido a la dificultad por clasificar el delito de trata de personas en las entidades federativas, algunos casos son reportados como otros delitos, como sucede con el lenocidio, el cual es reconocido en el Código Penal Federal y en el de Chihuahua y corresponde al delito de explotación del cuerpo de un tercero mediante el cual se obtiene un lucro, ya sea actuando directamente o como intermediario. Según la consulta de los delitos procesados del fuero común, de las estadísticas judiciales en materia penal del INEGI, en Chihuahua fueron reportados 11 casos en 2012, 2 en 2011 y 2 en 2010.

Hay casos que han reportado la vinculación entre las desapariciones de niñas y mujeres con la trata y el feminicidio. Un caso que ilustra lo anterior fue la condena el 27 de julio de 2015 a 5 responsables de una red de trata vinculados con el feminicidio de 11 mujeres, halladas en el arroyo de El Navajo. En un contexto de violencia exacerbada por la presencia de los cárteles del narcotráfico (Cártel de Juárez, Cártel de Sinaloa) disputándose la ciudad fronteriza, junto con las pandillas que actuaron como brazos armados (los Aztecas, los Artistas Asesinos, los Mexicles), se añade la presencia de militares, policías federales, estatales y municipales, que incrementaron la demanda de servicios sexuales que era cubierta por las redes de trata con fines de explotación sexual. Entre

2008 y 2012 —periodo durante el cual se incrementó la violencia e inseguridad y se implementó el Operativo Conjunto Chihuahua— se reportaron 86 casos de mujeres y niñas desaparecidas (Rodríguez Nieto, 2015a, 2015b, 2015c).

Tortura

La Tortura es un delito de lesa humanidad según el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, firmada y ratificada por México en 1987, la define como "todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica".[11]

En México es un delito tipificado por el Código Penal que castiga al "servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada. No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas o derivadas de un acto legítimo de autoridad".[12]

En Chihuahua, este delito es castigado por la *Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Chihuahua* aprobada en 2012. Allí se castiga a todo servidor público que "con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos, sean físicos o psíquicos, con el fin de: I. Obtener del torturado o de un tercero, información o confesión; II. Castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido; III. Coaccionarla física, mental o moralmente, para que realice o deje de realizar una conducta determinada; IV. Obtener placer para sí o para algún tercero, o V. Por cualquier otra razón basada en algún tipo de discriminación. No se considerarán como tortura, las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad".[13]

La falta de armonización entre el marco jurídico internacional de los derechos humanos y el Código Penal Federal, particularmente en los casos cometidos por terceros ya sea por instigación, consentimiento o aquiescencia de un funcionario público, así como las distintas tipificaciones en los estados de la República, es uno de los principales problemas para aplicar la ley. A lo que se suma la negativa de los agentes del Ministerio Público para recibir las denuncias por tortura; y cuando las reciben las catalogan como delitos menores como abuso de la autoridad o lesiones, en las cuales se diluye la responsabilidad del Estado.

A pesar de que Chihuahua es una entidad pionera en la reforma al sistema de justicia penal en consonancia con la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, también es conocida por

[11] Artículo 2. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-51.html
[12] Artículo 3. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/129.doc
[13] Artículo 3. Disponible en: http://sintortura.mx/wp-content/uploads/2014/04/CHIHUAHUALEY-2012.pdf

ser caso emblemático en aplicar una serie de medidas legislativas regresivas, llamada por algunas organizaciones de derechos humanos "contrarreforma". Es decir, a la par que se han impulsado las reformas al nuevo sistema penal acusatorio, que en principio posibilita la aplicación de los principios esenciales del respeto a los derechos humanos, se han realizado una serie de reformas al código penal que son regresivas. Entre ellas, la detención sin orden judicial, el uso excesivo de la prisión preventiva, que puede alcanzar hasta un máximo de dos años, y la inclusión de pruebas fuera de juicio (RedTdT y OMCT, 2012).

Como ha sido señalado por Juan Méndez (relator especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes) en su visita en 2014, la tortura y los malos tratos ocurren generalmente tras la privación de la libertad y antes de la puesta a disposición de la justicia, por lo que con estas contrarreformas se incrementan las posibilidades de cometer dichas violaciones a los derechos humanos. También se señaló que las torturas y los malos tratos aparecen de manera reiterada como método para la obtención forzada de confesiones, las cuales en ocasiones se acompañan de la fabricación de pruebas y la falsa imputación de delitos a las víctimas que terminan aceptándolos para evitar mayores daños. Como patrón sistemático de un sinnúmero de testimonios documentados, en las conclusiones preliminares se señala que éstos comienzan con "la intrusión sin orden de cateo en domicilios o la privación de la libertad sin orden judicial por agentes vestidos de civiles y en autos no identificados, seguido por la destrucción y robo de propiedad privada, los golpes y amenazas a las víctimas, sus familiares o demás personas presentes, y el traslado forzoso de las víctimas con los ojos vendados a sitios usualmente no identificados. Las alegaciones se refieren repetidamente al uso de insultos y amenazas para intimidar a las víctimas; los golpes tanto con puños, pies y palos en diversas partes del cuerpo; el uso de bolsas para causar asfixia; los toques eléctricos con la llamada "chicharra", generalmente en los genitales; la desnudez forzada; la asfixia húmeda; la suspensión; y la violencia sexual…(*así mismo, se*)…constató numerosos casos en los que los detenidos fueron exhibidos de manera forzada ante los medios de comunicación catalogándolos de delincuentes"(Méndez, 2014, p. 3).

Aunque es muy difícil saber cuántos casos se han presentado en Chihuahua, es posible conocer algunos indicios a través de las quejas recibidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, algunas de las cuales derivan en recomendaciones a las autoridades municipales, estatales y nacionales.

De las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, derivadas de casos de tortura sucedidos en Chihuahua, encontramos cinco que fueron emitidas en 2010 y 2011 como se muestra a continuación:

Tabla 7. Recomendaciones CNDH tortura en Chihuahua

Núm.	Año	Asunto	Autoridad
88	2011	Sobre el caso del cateo ilegal, detención arbitraria, retención ilegal, incomunicación, tortura y violación sexual de V1, en Ciudad Ojinaga, Chihuahua.	Secretaría de la Defensa Nacional
75	2011	Sobre el caso de retención ilegal y tortura, en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5, en Ciudad Juárez, Chihuahua.	Secretaría de Seguridad Pública Federal
49	2011	Sobre el caso de retención ilegal y tortura en agravio de V1 en Ciudad Juárez, Chihuahua.	Secretaría de la Defensa Nacional y Gobierno Constitucional del Estado de Chihuahua
31	2011	Sobre el caso de tortura a V1, V2 V3 y a los menores V5, V6, V7, V8, y V9 y daños al patrimonio de V1, V2, V3 y V4 en Guadalupe y Calvo, Chihuahua.	Secretaría de la Defensa Nacional, Gobierno Constitucional del Estado de Chihuahua
21	2010	Sobre el caso de tortura cometido en agravio de V1, interno en el Centro de Readaptación Social del estado en Aquiles Serdán, Chihuahua.	Gobierno Constitucional del Estado de Chihuahua

Fuente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recomendaciones. Consultado en: http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones

Según José Luis Armendáriz, presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, las desapariciones forzadas y la tortura continúan vigentes en la entidad. Señaló que de las 32 recomendaciones emitidas en 2015, 11 se refieren a casos de tortura, lesiones, amenazas, incomunicación y otros malos tratos que atentan contra la integridad de las personas, la mayoría de ellas cometidas por agentes policiales, principalmente la Policía Única Estatal.[14] En cuanto al número de quejas recibidas por caso de tortura entre 1994 y 2015, se reportaron 868 quejas, como se detalla a continuación:

Tabla 8. Número de quejas de tortura recibidas por la CEDH, Chihuahua (1994-2015)

Año	Número de quejas
1994	25
1995	64
1996	58
1997	51
1998	60
1999	49
2000	29
2001	1

continúa...

[14] Ver declaraciones públicas de José Luis Armendáriz aquí: http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/01/26/tortura-y-desaparicion-continuan-vigentes-en-chihuahua-cedh-1995.html

Año	Número de quejas
2002	15
2003	12
2004	2
2005	6
2006	5
2007	8
2008	55
2009	32
2010	23
2011	28
2012	25
2013	36
2014	116
2015	168

Fuente: Respuesta a la solicitud de información a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, Chihuahua, respondida con Oficio Núm. BPO/35/2015. Entre 1994 y 2000 se clasificaban como abuso de autoridad y desde 2001 como violación al derecho a la integridad y seguridad personal, en su modalidad de tortura (las quejas registradas, no corresponden exclusivamente a tortura, ya que una queja puede contener uno o más motivos).

Estas cifras sólo revelan las quejas y las recomendaciones realizadas por los organismos de derechos humanos, pero no arrojan información sobre la manera en que son procesados en el sistema judicial. Al respecto, resulta alarmante que, de las 2,420 investigaciones en trámite sobre tortura reportadas por la PGR en abril de 2015, sólo existen 15 sentencias condenatorias por este delito del fuero federal (CIDH, 2016). En enero de 2016 se realizó la primera sentencia condenatoria en Chihuahua por un caso de tortura, asesinato e inhumación clandestina a un militar, en el marco de ejecución del Operativo Conjunto Chihuahua. Es el caso de Élfego José Ruiz, coronel y ex comandante del 35 batallón de Infantería en Nuevo Casas Grandes, quien fue condenado a 33 años de prisión junto con cinco subalternos. Esta primera condena se produce después de que la SCJN aprobara en 2011 la restricción del fuero militar cuando se trate de violaciones a los derechos humanos y las víctimas sean civiles (G. Palacios, 2016).

Además de lo anterior, organizaciones de la sociedad civil como el Centro de Derechos Humanos Paso del Norte han documentado entre el 2011 y 2012, 44 casos de tortura de los cuales ha dado seguimiento a 20. Esta organización con sede en Ciudad Juárez, junto con la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (COSYDDHAC), de Bocoyna, y el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM), de la Ciudad de Chihuahua, presentaron el "Informe Alternativo para el Comité Contra la Tortura de Naciones Unidas sobre Chihuahua, México". Allí se recogen los principales aspectos relacionados con la tortura en el estado y se presentan algunos casos a los que acompañan.

Casos emblemáticos que muestran la implicación de fuerzas policiales tanto federales como estatales y municipales son los siguientes:

Noé Fuentes Chavira, Rogelio Amaya Martínez, Víctor Manuel Martínez Rentería, Gustavo Martínez Rentería y Ricardo Fernández Lomelí. Fueron detenidos sin explicaciones en Ciudad Juárez, Chihuahua, para ser trasladados a la jefatura de la Policía Federal de Ciudad Juárez donde los golpearon y amenazaron para hacerles confesar la explosión de un coche bomba el 15 de julio de 2010. Los trasladaron a la Ciudad de México sometidos a torturas y malos tratos durante el trayecto. En la Ciudad de México no cesaron las torturas, en varias ocasiones los reanimó un médico y fueron grabadas declaraciones en video emitidas por televisión en las que se inculpaban entre ellos. Tras 80 días de arraigo, se retractaron en las confesiones y denunciaron la tortura. En 2014 la PGR retiró y cerró el caso (Amnistía Internacional, 2014).

Tres mujeres de 22 a 24 años en Parral. Fueron detenidas por la policía municipal para una inspección de rutina. Al momento de retirarse se acercó un camión de militares y las detuvo. Las llevaron cerca del 76 batallón militar donde fueron golpeadas y amordazadas con cinta canela. Al día siguiente, las presentaron al Ministerio Público Federal acusadas de posesión de armas y de cartuchos de uso exclusivo del ejército. Aunque los policías municipales declararon a favor de las mujeres, 2 fueron detenidas en el CERESO de Chihuahua y una en el CERESO de Hidalgo del Parral, sentenciadas a seis años de prisión («Centro de Derechos Humanos Paso del Norte», 2016).

Padre presenta queja por el allanamiento ilegal de su vivienda a manos de policías municipales en Ciudad Juárez quienes se presentaron en cuatro patrullas. Allí detuvieron ilegalmente a su yerno y a su hija quien además fue torturada sexualmente. Pese a buscarlos en la estación de policía, ninguna autoridad le informó sobre la detención. Se enteró de los hechos por las noticias en donde aparecían presentados como acusados de porte ilegal de armas, dinero, radio y droga. Dos días después, recibió una llamada de la PGR informándole de la detención y el traslado a la Ciudad de México. Dos meses después trasladaron a su hija al CERESO N.3 en Ciudad Juárez y posteriormente trasladada a un penal en Tepic, Nayarit (CEDH, 2015).

Israel Arzate. Fue detenido por soldados el 3 de febrero de 2010 en Ciudad Juárez, llevado a un cuartel militar y sometido a tortura durante dos días. Fue obligado a hacer una confesión en video en presencia de un agente del MP y un abogado proporcionado por el estado. Al principio fue acusado de un robo de vehículo y luego de la masacre de Villas de Salvárcar ocurrida el 30 de enero de 2010. Aunque las autoridades negaron la tortura, la CNDH confirmó la misma aplicando el Protocolo de Estambul. La judicatura del estado permitió la prevalencia de la confesión obtenida bajo tortura pese a las pruebas que mostraban su improcedencia. El caso fue remitido a la SCJN quien lo desestimó y ordenó la libertad de Arzate el 6 de noviembre de 2013 (Amnistía Internacional, 2012).

Además de lo anterior, la política de prisión preventiva como manera de enfrentar los problemas de violencia e inseguridad ha llevado al hacinamiento y sobrepoblación de los centros de detención del sistema penitenciario. En efecto, México "es un país donde se privilegia el uso de la prisión como pena". El texto constitucional señala: "Solo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva".[15]

[15] "Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados". Primer párrafo, Artículo 18 de

Esto genera un terreno fértil para atentar contra la integridad de las personas en situación de detención, en tanto que son condiciones que se pueden constituir en tratos cueles, inhumanos o degradantes. De la revisión de los informes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura en 2013 y 2014[16], al estado de Chihuahua, se observa que hay un número importante de irregularidades detectadas en los centros de detención. En relación al derecho a la integridad personal se señala que tanto el director de seguridad pública como los funcionarios encargados de las áreas de aseguramiento carecen de capacitación en materia de prevención de la tortura; y el personal médico no ha recibido capacitación para la elaboración de los certificados de integridad física en consonancia con el Protocolo de Estambul (ver Tabla 9 en Anexos).

Detención arbitraria

Como hemos señalado anteriormente, la tortura es, desafortunadamente, una práctica común que se presenta generalmente entre la detención —que suele ser arbitraria— y antes de que la persona detenida sea puesta a disposición de un juez. Por esta razón, la detención arbitraria es considerada una práctica que abre la puerta a otras violaciones a los derechos humanos, como la tortura, la desaparición forzada y las ejecuciones extrajudiciales.

En México la situación de detenciones arbitrarias resulta preocupante. Según información de organizaciones de derechos humanos, en los últimos 4 años se han interpuesto “58 mil 381 quejas ante CNDH por detenciones arbitrarias”(Redacción Aristegui Noticias, 2015) . Según el informe de la CIDH (2016), el aumento en las detenciones arbitrarias ha sido el resultado del incremento del papel de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública. Según la propia SEDENA, se reporta la detención de 17,000 personas entre diciembre de 2012 y julio de 2015. “599 en diciembre de 2012; 7,040 en 2013: 6,195 en 2014; y 3,227 hasta julio de 2015” (CIDH, 2016, p.36).

Las figuras de “arraigo” y de “flagrancia equiparada” como medidas empleadas para combatir al crimen organizado y garantizar la seguridad pública establecen la posibilidad de detener a las personas sin necesidad de una orden judicial. Aunque la figura de arraigo ha presentado algunos cambios normativos, no se ha eliminado como ha sido recomendado por organizaciones de derechos humanos, quienes consideran que es una figura que no cumple con los estándares en la materia en tanto que afecta las libertades personales, la presunción de inocencia y limita las garantías jurídicas de las personas. Además, se ha documentado el abuso en su uso, no muestra eficiencia debido a que sólo una pequeña parte desemboca en una investigación. Igualmente, es considerada una figura que propicia la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Por su parte, la “flagrancia equiparada”, entendida como la posibilidad de detener a una persona “inmediatamente después de haber cometido un delito”, es una figura que se “está aplicando de manera laxa e indebida, resultando incompatible con la presunción de inocencia y conduciendo a una

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

16 Este mecanismo se encarga de la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes por medio de una serie de visitas periódicas a los lugares en los que se encuentren personas bajo cualquier forma de detención, encarcelamiento o custodia por orden de autoridad judicial, administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

práctica de detener para luego investigar, en lugar de investigar para luego detener" (CIDH, 2015). La existencia de estas figuras hace compleja la tarea de distinguir las detenciones legales de las arbitrarias. Siguiendo los criterios establecidos por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU, ésta se produce cuando: 1. no hay una base legal que la justifique; 2. atenta contra el libre ejercicio de los derechos humanos; y 3. viola el derecho a un juicio justo.

Tan sólo en 2015, se reportaron en Chihuahua 238 quejas por detención ilegal que derivaron en la emisión de 7 recomendaciones por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. De lo que va de 2016 la CEDH emitió 12 recomendaciones, 4 de las cuales se asocian con detención ilegal y tortura:

Tabla 10. Recomendaciones CEDH. Detenciones ilegales y tortura

Recomendación	Hechos
Recomendación No. 2/ 2016	Madre de familia se queja de que su hijo fue detenido ilegalmente por un agente preventivo de la Dirección de Seguridad Pública de San Francisco del Oro y posteriormente su marido fue víctima de lesiones y violaciones a la legalidad y seguridad jurídica por algunos servidores públicos de esa corporación.
Recomendación No. 3/ 2016	Dos jóvenes de Ciudad Juárez se quejaron de que agentes de la policía municipal se metieron a sus respectivas viviendas, los detuvieron ilegalmente para ser torturados. Posteriormente fueron entregados a agentes de policía ministerial quienes les brindaron el mismo trato vejatorio para que confesaran ser distribuidores de droga.
Recomendación No. 4/ 2016	Padre de un interno del CERESO de Ciudad Juárez se quejó de que agentes de la policía ministerial detuvieron a su hijo a quien posteriormente torturaron para que confesara su participación en la comisión de un secuestro.
Recomendación No. 5/ 2016	Un empresario y un obrero se quejaron de que agentes de la policía municipal de Ciudad Juárez los detuvieron ilegalmente en lugares distintos y al azar para ser torturados y presentados a la prensa como distribuidores de droga.
Recomendación No. 2/ 2015	Padre se quejó de que elementos de la policía municipal de Ciudad Juárez allanaron su vivienda, detuvieron ilegalmente a su yerno (a quien torturaron) e hija (quien fue víctima de violación sexual).
Recomendación No. 6/ 2015	A raíz de un conflicto vial, un miembro del Ejército Mexicano se queja de haber sido detenido ilegalmente por agentes de la Policía Estatal Única en Ciudad Delicias, así como de ser lesionado en presencia de su familia.
Recomendación No. 11/ 2015	Quejoso refiere que agentes ministeriales en Ciudad Juárez allanaron su vivienda y lo golpearon para obligarle a informar el paradero de sus hermanas, quienes posteriormente fueron detenidas, torturadas y vinculadas a proceso penal.
Recomendación No. 19/ 2015	Familiares de un joven se quejaron de que agentes de la policía estatal única allanaron su domicilio, lo detuvieron con lujo de violencia sin contar con orden judicial.

continúa...

Recomendación	Hechos
Recomendación No. 22/ 2015	Interno del CERESO No. 1 en el municipio de Aquiles Serdán se quejó de haber sido detenido ilegalmente en el interior su vivienda, incomunicado y torturado por agentes de la policía ministerial de Chihuahua.
Recomendación No. 23/ 2015	Padres de familia se quejaron de que agentes de la policía ministerial en Ciudad Juárez detuvieron ilegalmente a sus hijos (un joven y un menor de edad), los golpearon para que se responsabilizaran de los delitos imputados.
Recomendación No. 26/ 2015	Guardia de seguridad privada se quejó de haber sido detenido ilegalmente por agentes de la policía estatal, quienes se molestaron cuando se les solicitó no obstruir el tránsito dentro del área de un parque industrial.

Fuente: Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua. Recomendaciones disponibles en: http://www.cedhchihuahua.org.mx/portal/Recomendaciones.

También se han registrado detenciones a activistas, como sucedió con la "Marcha de los Indignados", realizada el 1 de noviembre de 2011, cuando se arrestó a más de 50 personas que se manifestaban pacíficamente para denunciar los homicidios ocurridos en Ciudad Juárez durante el sexenio de Felipe Calderón. Estos acontecimientos revelan que la entidad no ha estado exenta, como sucede en otros lugares del país, del uso de la detención como una manera de "acallar voces disidentes, movimientos sociales y movimientos estudiantiles, entre otros" (CIDH, 2015). Esto se produce en el marco de los hostigamientos y agresiones hacia activistas y defensores de derechos humanos que no se limitan únicamente a la detención, sino que involucran otras violaciones a los derechos humanos como las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas.

De igual manera, resultan preocupantes las detenciones arbitrarias seguidas de denuncias y torturas en los casos de personas LGBTTI. Un caso emblemático es el de las "cinco trabajadoras sexuales transgénero (que) fueron arrestadas en la Ciudad de Chihuahua por no tener actualizado su registro otorgado por el Departamento de Regulación Sanitaria. Tras ser trasladadas a la Comandancia Sur, fueron vulneradas en sus derechos humanos al ser forzadas a realizarse una prueba de VIH para poder salir del centro de detención. Quienes accedieron a realizarse la prueba fueron sometidos a una serie de medidas contrarias a las normas específicas en la materia, y quienes rechazaron la petición fueron objeto de conductas transfóbicas y hostigamiento por parte de jueces, policías y médicos que se encontraban en la Comandancia y, posteriormente, por autoridades municipales y estatales, quienes, de manera pública, aseguraron que la vigilarían" (CEDHEM *et al.*, 2014 p.1). Cabe señalar que, según el informe de CDHM, Letra S y otras organizaciones de derechos humanos, la entidad ocupa el tercer lugar en crímenes de odio por homofobia a nivel nacional con 32 casos, 13 de los cuales fueron por transfobia entre 1995 y 2013.

También se reportaron detenciones a jóvenes, como sucedió cuando se instauró en Ciudad Juárez el toque de queda para menores de edad "*Después de las diez en casa mejor*". Medida implementada del 9 de mayo al 10 de octubre de 2007, que consideraba la limitación del libre tránsito de menores como una estrategia para reducir la violencia entre pandillas.[17] Pese a que este toque de queda

[17] Se reportó el asesinato a manos de la policía municipal de un joven discapacitado de 16 años que, "acompañado por otro muchacho, pretendió huir de los uniformados por temor a ser detenido, como parte el programa "Después de las

ya no está habilitado, se registran permanentemente detenciones y redadas en concentraciones de jóvenes como una estrategia sistemática que se ha empleado para mostrar resultados. Según el análisis derivado de los comunicados de prensa de la policía municipal entre abril de 2012 y abril de 2013 se reportaron 1,600 arrestos, de los cuales hay una alta proporción de jóvenes entre 15 y 29 años, concentrados en las colonias ubicadas en el centro y al noreste de Ciudad Juárez. En la mayoría de los comunicados de prensa se advierte que el motivo de las detenciones fue el comportamiento sospechoso o por la apariencia de las personas. De acuerdo con Alejandro Brugues, investigador del COLEF, el 18% de las detenciones ocurrió por la apariencia de las personas, a lo que se añade que "Hubo muchas detenciones de personas que no tenían identificación, o incluso personas que simplemente estaban caminando en las calles" (Cárdenas, 2014b).

Violencia sexual

Según la OMS, la violencia sexual es "todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independientemente de la relación de ésta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y el lugar de trabajo"(OMS, 2016). En la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), la violencia sexual corresponde a uno de los tipos de violencia en contra de las mujeres, entendida como "cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto".[18]

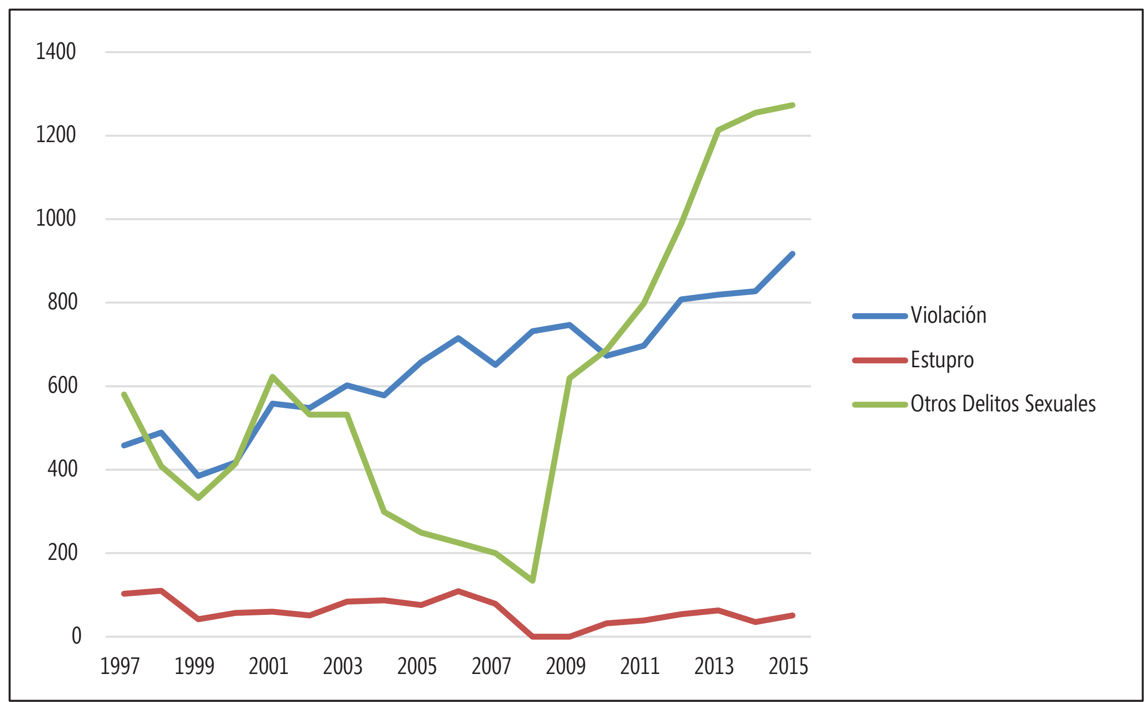
Retomando el Cuadro 7. Sobre la incidencia delictiva del fuero común de la violación, el estupro y otros delitos sexuales en Chihuahua, se observa el siguiente comportamiento:

10 en casa es mejor", un toque de queda que impide a menores de edad estar fuera de su casa después de las 22 horas".

[18] Artículo 6. LGAMVLV, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf



Gráfica 10. Incidencia delictiva del fuero común.
Violación, estupro y otros delitos sexuales. Chihuahua 1997-2015



Fuente: elaboración propia con base en información de SEGOB, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php

Vemos que el delito de violación ha mantenido una tendencia creciente desde 1997 a 2015, mientras que otros delitos sexuales se han incrementado drásticamente desde 2008 aunque no se especifica a qué tipo de delitos se refiere.

Con la aplicación del Operativo Conjunto Chihuahua, operado primero por militares, luego por policías federales y policías municipales, así como por la presencia del crimen organizado, se documentaron casos de violaciones a los derechos de las mujeres entre los que se destaca el acoso sexual de militares y policías. Particularmente en los retenes que por entonces se instalaron por todo el estado se registraron violaciones tumultuarias por hombres armados (se desconoce si eran militares, policías o agentes del crimen organizado), además de las desapariciones, los feminicidios y la trata de personas que no dejaron de ocurrir, como hemos mencionado líneas atrás:

Mujer relata que el 9 de abril de 2009 "fue detenida por un retén de la Policía Federal en la Avenida Tecnológico en Juárez. La policía revisó el automóvil de la mujer y una agente mujer le solicitó que pusiera las manos sobre el techo de su vehículo para revisarla y asegurarse que no portara armas o drogas. La agente "revisó absolutamente todo el cuerpo, varias veces, especialmente el busto y entre las piernas frente a 6 agentes de la policía que miraban cómo me revisaban sonriendo". "No lloré, ni mucho menos, al principio me dio mucho miedo, después me puse muy nerviosa, y al final me dio mucho coraje, es un claro abuso de autoridad, pero de nuevo... ¿una qué puede hacer?" (CEDHEM y Justicia para Nuestras Hijas, 2010).

CEDEHM tiene documentados 12 casos de violaciones tumultuarias de las que se conoce sólo un caso denunciado. En 2008 una mujer "fue interceptada por tres hombres armados, quienes la llevaron a un despoblado y la violaron después de amenazarla con hacerle daño si se atrevía a denunciarlos. Ella acudió a presentar la denuncia y los hombres cumplieron sus amenazas: le cortaron tres dedos y le quemaron las plantas de los pies" (CEDHEM y Justicia para Nuestras Hijas, 2010).

Falta de acceso a DESC, con énfasis en la disrupción de la vida comunitaria por acciones del Estado o actividades extractivas e industriales

Las ciudades fronterizas son pioneras en el desarrollo de la industria maquiladora de exportación, resultado de la implementación del *Programa Industrial de la Frontera* aplicado en 1965 que tuvo como propósito atender el desempleo generado por la finalización del Programa Bracero. El impulso de la industria maquiladora en Ciudad Juárez atrajo al capital transnacional que requería de la utilización intensiva de mano de obra. Como resultado de este proceso de reestructuración económica, las ciudades se convirtieron en un polo de atracción para miles de migrantes provenientes de todos los estados de la República Mexicana, quienes llegaron atraídos con la promesa de un empleo mejor remunerado, el acceso a un crédito hipotecario y, en algunos casos, como un paso transitorio para migrar hacia los Estados Unidos (Ampudia, 2009). En Ciudad Juárez la Industria Maquiladora de Exportación (IME) incorporó mano de obra ininterrumpidamente entre los años 1966 y 2000, momento en el que alcanza la incorporación de más de 260 mil trabajadores. De esta manera, la ciudad se convierte en enclave industrial que se vincula con la economía global, a través de la contratación de personal con bajos salarios y empleos precarios.

A pesar de la rentabilidad generada por este modelo de ciudad, su desarrollo no fue acompañado del incremento de la infraestructura y equipamiento para solventar las necesidades de la población, generando importantes deficiencias en los servicios sociales básicos. Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la industria maquiladora de la frontera se expandió hacia otras ciudades de Chihuahua y del país, constituyéndose en uno de los sectores con mayor participación en las exportaciones no petroleras.

A partir de 2001, la IME inició una fase de crisis con su manifestación más crítica en septiembre de 2009, a causa de la crisis norteamericana, la cual se recrudeció con el incremento de la violencia y la inseguridad en las ciudades fronterizas. Ello produjo el aumento en las tasas de desempleo y de pobreza, así como la deserción escolar de niños, niñas y jóvenes que quedaron en situación de riesgo.

Gráfica 11. Población ocupada, industria maquiladora de exportación. Ciudad de Chihuahua, Ciudad Juárez y estado de Chihuahua (2007-2016)

Fuente: INEGI. Estadística Integral del Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación. Cifras preliminares: p/ A partir de 2014/01.

Esta situación repercutió a su vez en el incremento de las viviendas deshabitadas en las ciudades fronterizas, particularmente en Ciudad Juárez y Tijuana. Ciudad Juárez pasó de 6.52% de viviendas deshabitadas a 30% en 2010 (Fuentes, 2015). Entre los factores que aceleraron esta situación se señalan: "1) la sobreproducción de vivienda económica, como resultado de la reforma a la política nacional de vivienda, 2) la crisis económica y su impacto en la pérdida del empleo y su influencia en el abandono de la vivienda, y 3) los altos niveles de violencia, principalmente en los fraccionamientos de vivienda económica, que obligaron a algunos de sus residentes a huir como resultado de los altos índices delictivos" (Fuentes, 2015, pp. 182-183). A su vez, las viviendas abandonadas generaron mayor inseguridad y violencia al convertirse en espacios para el tráfico y consumo de drogas y lugar en donde ocurrieron actos delictivos como homicidios y violaciones.

Aunque la situación de pobreza moderada y extrema se mantienen a la baja entre 2010 y 2014, según datos del Coneval, la situación de pobreza es crítica en los municipios ubicados al oeste del estado en la Sierra Madre Chihuahuense los cuales fueron declarados como Zonas de Atención Prioritaria por el Coneval en 2010.[19]

[19] Maguarichi, Batopilas, Guachochi, Morelos, Guadalupe y Calvo, Balleza, Bocoyna, Carichi, Chinipas, Guazapares, Moris, Nonoava, Ocampo, Temósachic, Uruachi y Urique.

Tabla 11. Medición de la pobreza, Chihuahua 2014

Indicadores Pobreza	Porcentaje		
	2010	2012	2014
Población en situación de pobreza.	38.8	35.3	34.4
Población en situación de pobreza moderada.	32.2	31.5	28.9
Población en situación de pobreza extrema.	6.6	3.8	5.4
Población vulnerable por carencias sociales.	22.8	27.4	25.8
Población vulnerable por ingresos.	13.0	10.7	12.0
Población no pobre y no vulnerable.	25.4	26.6	27.8

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012 y 2014 consultado en: http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chihuahua/Paginas/principal.aspx

A lo anterior tenemos que añadir la realización de grandes proyectos de obras públicas y de extracción de recursos naturales en el estado de Chihuahua que han generado afectaciones para el ambiente y la vida de las comunidades locales, particularmente indígenas y campesinas. De acuerdo con el informe de la CIDH (2016), se han reportado situaciones de violencia exacerbada asociada con la extracción de recursos naturales y construcción de infraestructura denominados “megaproyectos”. Este informe señala que “La violencia en este contexto tiene varias vertientes. Se da principalmente cuando personas que residen en el área donde se pretende realizar el proyecto se oponen a su realización, y la confrontación con quienes proponen o apoyan el proyecto escala a niveles de violencia. Este tipo de violencia atañe de manera especial a pueblos y comunidades indígenas y a sus territorios. Algunos líderes sociales que se oponen a proyectos mineros, planes de extracción forestal, construcción de represas o autopistas, han sido víctimas de amenazas, hostigamientos, agresiones, torturas e incluso asesinatos” (CIDH: 2016: 44). En Chihuahua encontramos algunos casos que ilustran lo anterior:

- Minería. Chihuahua es el tercer estado en valor de producción minero-metalúrgica, aportando el 15% de la producción nacional. Además, ocupa el segundo lugar en producción de metales como plata, plomo y zinc; el tercer lugar en producción de oro y cuarto lugar en la producción de cobre (Cordova, 2015). Entre los distintos proyectos mineros que se desarrollan en el estado, destaca el caso de la Minera Cascabel, filial de la canadiense Mag Silver que buscaba instalarse en la colonia Benito Juárez del municipio de Buenaventura, Chihuahua. Tras la negativa de los ejidatarios, fueron asesinados Ismael Solorio Urrutia fundador de El Barzón y su esposa Manuela Martha Solís Contreras, el 22 de octubre de 2012. Tras estos acontecimientos, la CIDH ha solicitado medidas cautelares para los compañeros de la organización que han recibido amenazas de muerte (Hernández Navarro, 2012).
- Despojo de tierras en la Sierra Tarahumara que afecta a comunidades rarámuri y tepehuanes. La Sierra Tarahumara —ubicada al oeste del estado de Chihuahua— es un lugar disputado en tanto que allí se han consolidado importantes proyectos turísticos alrededor del Cañon del Cobre y también debido a su importancia para el cultivo de marihuana y amapola. La comunidad rarámuri Bosques San Elías Repechique del municipio de Bocoyna ganó un amparo el 28 de noviembre de 2014 para detener la construcción del Aeropuerto Regional Barrancas del Cobre-Creel. El amparo fue ortogado debido a que no se informó

a la comunidad mediante consulta pública y la obra tiene un importante impacto sobre los bosques y la libertad de tránsito. En la sentencia emitida por el juez se reconoce a Repechique como comunidad indígena y a sus gobernadores como representantes legítimos. A pesar del fallo, se ha proseguido parcialmente con la construcción y las pistas de aterrizaje siguen funcionando (Ávila, 2014).

- Gasoducto Encino-Topolobampo. La empresa canadiense TransCanadá está construyendo el gasoducto que recorre 550 kilómetros entre Encino, Chihuahua, y Topolobampo, Sinaloa el cual conducirá 19 millones de metros cúbicos de gas natural. Este tramo, será parte de la red de nuevos gasoductos para importar gas natural proveniente de Waha, Texas a Chihuahua, y de allí a Coahuila y Sinaloa. La consulta con los ejidatarios y las comunidades indígenas fue realizada dos años después de la asignación del contrato a TransCanadá y el avance del 70% de su construcción. Por esta razón las comunidades indígenas Mogotavo, San Luis de Majimachi, Pitorreal y Repechique presentaron amparos ante los tribunales para suspender la obra debido a que no fueron informados previamente (Rodríguez Nieto, 2016).
- Fractura hidráulica o *fracking*. Chihuahua es considerada una de las provincias geológicas en donde puede desarrollarse esta forma de extracción de petróleo y gas con impactos en áreas naturales protegidas y zonas desérticas vinculadas con los municipios de Ojinaga, Prádexis Guerrero, Manuel Benavides, Juárez, Aldama y Coyame del Sotol. Cabe señalar que estas áreas se encuentran en evaluación y aún no se han realizado exploraciones. Sin embargo, se prevé un alto impacto ambiental debido al elevado consumo de agua y la destrucción de la fauna y la flora.

Desplazamiento forzado

Según los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, las personas desplazadas internas son aquellas que "se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida".[20]

El desplazamiento forzado interno de personas en México ha sido causado por "violencia, violaciones a derechos humanos, desastres naturales, proyectos de desarrollo, grupos de autodefensa y por la actividad periodística" (CNDH, 2016, p. 3). Las personas que han sido desplazadas lo han hecho ya sea como consecuencia de actos criminales y por las violaciones a los derechos humanos, o bien por el temor potencial de llegar a ser víctima de estos acontecimientos.

Es difícil conocer la dimensión del fenómeno de desplazamiento forzado debido al temor por parte de las víctimas a denunciar, lo que refuerza la invisibilización de la problemática. Como ha sido señalado por la CNDH, antes del desplazamiento forzado, las amenazas, las extorsiones, la destrucción de casa habitación, así como el asesinato y el secuestro de familiares o personas conocidas son referidas por parte de las víctimas como antecedentes que las forzaron a desplazarse. Como

[20] Disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022

víctimas, se ha detectado que los principales afectados por el Desplazamiento Forzado Interno son "campesinos, personas que se mantienen por medio de una economía de subsistencia, activistas y defensores de derechos humanos, pequeños propietarios de negocios, empresarios, políticos, funcionarios, y periodistas" (CMDPDH, 2014, p. 6).

Los desplazamientos pueden realizarse en grupos o de manera individual. Si bien hay documentados varios casos de desplazamientos masivos, éstos corresponden al menor de los casos y los desplazamientos individuales están más invisibilizados. En Chihuahua se han detectado como comunidades expulsoras de personas desplazadas a causa de la violencia las siguientes:

Tabla 12. Comunidades expulsoras Chihuahua

Municipio	Comunidad
Ahumada	Miguel Ahumada (cabecera municipal)
Pradexis de Guerrero	Pradexis de Guerrero
	El Porvenir
Guadalupe	Guadalupe
Ascención	Palomas
	Josefa Ortíz de Dominguez
	6 de enero

Fuente: CNDH (2016). Informe Desplazamiento, p. 82.

A lo anterior hay que añadir que, en 2010, la Encuesta de Percepción Ciudadana de Inseguridad en Ciudad Juárez (aplicada por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez en 2010 y 2011) estimó aproximadamente 230,000 personas desplazadas en la ciudad fronteriza, de las cuales al menos 124,200 migraron hacia alguna ciudad de Estados Unidos, 55,775 a El Paso y el resto permaneció en México (Velásquez, 2012). De quienes migraron a Estados Unidos, el 0.5% solicitó asilo. Por su parte, Ciudad Juárez ha tenido una dinámica de desplazamiento intra-urbano e interurbano. Es llamativo que además de ser una ciudad expulsora, también ha sido una ciudad receptora de la población que tuvo que desplazarse de otros municipios al interior del estado (CNDH, 2016; Velázquez, 2012).

Según la CNDH (2016), se calcula que 2,008 personas fueron desplazadas en Chihuahua de acuerdo con las víctimas referenciadas a través de relatos de víctimas directas, servidores públicos y particulares entrevistados ente 2012 y 2014. La entidad es reportada como el estado con mayor número de personas desplazadas después de Tamaulipas (20,000) y Guerrero (2,165). Cabe señalar que en 7,528 casos no se supo la entidad en donde habían ocurrido los desplazamientos forzados internos. Como ha sido aclarado en el informe mencionado, estas cifras son sólo indicativas de la magnitud del problema, el cual sólo podrá ser dimensionado adecuadamente con la realización de un censo en el que se verifique el número de víctimas de DFI.

Del total de eventos de desplazamiento forzado masivo que involucraron a más de diez familias, el 5% ocurrió en Chihuahua (Rubio y Pérez, 2016). Un caso que ilustra lo anterior es el desplazamiento forzado de 15 familias del municipio de Urique ubicado al suroeste del estado en la Sierra Madre Occidental, reportado por la CEDH el pasado 15 de mayo de 2015. Entre las causas

del desplazamiento se señala la inseguridad generada por los enfrentamientos entre grupos criminales que se disputan el cultivo de marihuana y amapola en el lugar (Redacción-Sin Embargo, 2015). Además de desplazamientos, se han reportado asesinatos de jóvenes de la zona que se han negado a trabajar para el crimen organizado, como sucedió el pasado 26 de febrero de 2015 en la comunidad El Manzano, del municipio de Uruachi ubicado en la Sierra Madre Occidental, cuando sicarios del Cártel de Sinaloa mataron a Benjamín Sánchez (Dromómanos, CIDE, y Vice News, 2016). Tras estos acontecimientos se solicitaron medidas cautelares a la CIDH las cuales fueron otorgadas debido a que la comunidad El Manzano está conformada por 400 personas del pueblo rarárumi que han quedado totalmente aislados en medio de un conflicto desde hace más de 5 años por el control y el cultivo de drogas. Como resultado de esta circunstancia, la CIDH otorgó medidas cautelares a Cruz Sánchez, sus familiares y demás personas identificadas de dicha comunidad.

Otro caso de desplazamiento masivo es el ocurrido en marzo de 2016 cuando 26 familias de Bocoyna tuvieron que huir a Chihuahua. También se ha reportado el caso de más de 300 personas que abandonaron el municipio de Chinípas. Según el informe de la CNDH, "se detectaron y se están investigando probables actos delictuosos (asesinatos) en diversas comunidades del municipio referido, y en relación con el desplazamiento, no se afirmó ni se negó, pero se sostuvo que los servicios de salud, educación, las actividades propias del ayuntamiento, así como la entrega de apoyos del gobierno de la República se llevaron a cabo de manera cotidiana, y que los habitantes de las secciones del municipio en cuestión actualmente se encuentran en su entorno social llevando a cabo sus actividades habituales" (CNDH, 2016: 99).

En el Valle de Juárez también se han producido desplazamientos forzados que han sido reportados por la prensa, los cuales se tendrán que registrar de manera sistemática para conocer mejor lo ocurrido allí debido a que no aparecen en los informes de Derechos Humanos. En una nota se menciona una serie de masacres silenciosas, una ocurrida en la comunidad de El Mimbre ubicada en el municipio del Valle de Juárez muy cerca de la frontera en un lugar donde se construye un puente internacional para unir a México y Estados Unidos. Se reportó el allanamiento a vivienda por parte de hombres armados y con uniforme militar que "amagó a la familia, le ordenó salir inmediatamente del pueblo y, para demostrar que hablaba en serio, ejecutó ahí mismo a una mujer de 26 años. El móvil de la agresión —señala—, más que el robo o el secuestro, era dejar clara la idea de que se tienen que largar". En la misma nota una persona entrevistada añade: "Todos los vecinos estamos asustados, con el miedo de que nos están desalojando. En El Mimbre hay unas brechas donde pasan fayuca, droga o carros chocolate, y se la disputan los narcos y los militares, y ambos grupos se han dedicado a amenazarnos y asesinarnos"(F. Camacho, 2011).

Además de los desplazamientos forzados internos, cabe señalar que algunas de las personas que migraron hacia Estados Unidos solicitaron asilo en ese país para salvaguardar su vida e integridad. Algunos de ellos forman parte de la organización Mexicanos en el Exilio con sede en El Paso, Texas, que agrupa a personas provenientes de Ciudad Juárez, Villa Ahumada y Guadalupe Distrito Bravo. Un caso emblemático es el de la familia Reyes Salazar que ha sufrido una serie de agresiones y violaciones a los derechos humanos, hechos por los cuales 32 miembros permanecen en el exilio

en Estados Unidos.[21] Otros activistas, como Karla Castañeda, madre de Cinthia Jacobeth, desaparecida el 24 de octubre de 2008, tuvo que solicitar asilo por una serie de amenazas y el allanamiento a su casa por parte de policías municipales a causa de sus denuncias públicas y su visibilidad como activista del Comité de Madres y Familiares con Hijas Desaparecidas en Ciudad Juárez. El asilo fue otorgado el 13 de febrero de 2013 debido a que se comprobaron las amenazas, la vulnerabilidad a la que estaba expuesta y la falta de garantías para preservar su vida al considerar los casos de familiares asesinados y desaparecidos en el estado (como el de Marisela Escobedo).

Violaciones a derechos humanos de usuarios de drogas

Desde que inició la llamada "guerra contra el narcotráfico", se ha reforzado la lucha contra las drogas como un asunto de seguridad nacional más que como uno de salud pública. Esto ha tenido implicaciones sobre el incremento de penas y del otorgamiento de mayores facultades a los ministerios públicos, jueces y policías, para ejercer detenciones que en algunos casos representa un serio retroceso en el derecho al debido proceso. Del análisis de la situación carcelaria se observa que "un gran número de la gente encarcelada por delitos relacionados con drogas no son los grandes traficantes y ni siquiera han cometido delitos relacionados con el comercio, producción, suministro o tráfico de narcóticos; muchos de ellos están en la cárcel por posesión simple de cantidades menores de alguna droga, principalmente marihuana, seguida de cocaína" (Hernández, 2011). En efecto, la llamada Ley de Narcomenudeo, aprobada en 2009, establece una importante diferencia entre consumidores, narcomenudistas y narcotraficantes. Sin embargo, también legaliza la prisión para quienes estén en posesión de cantidades ligeramente superiores a las dosis mínimas.

En Chihuahua, de acuerdo con información sobre delitos del fuero federal, catalogados en su modalidad de delitos contra la salud, y según el código penal y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, encontramos la siguiente incidencia entre 2012 y 2015:

[21] La familia Reyes Salazar ha sufrido una serie de agresiones y de violaciones a los derechos humanos que hablan de la terrible injusticia e impunidad que azotan al país, especialmente a los activistas y defensores de derechos humanos. Estas agresiones iniciaron en 2008, cuando asesinaron a Julio Cesar Reyes, hijo de Josefina Reyes. El activismo de Josefina Reyes continuó a pesar de la detención de Miguel Ángel otro de sus hijos, acusado de supuestos vínculos con el crimen organizado. Desde entonces, inició una lucha por la justicia, la verdad y en contra de la impunidad, responsabilizando al ejército de lo ocurrido. Consecuencia de esto, decide fundar el Comité de Derechos Humanos del Valle de Juárez en Guadalupe, Distrito de Bravos. Cabe señalar que esta familia, tenía una amplia trayectoria de activismo social desde la década de los noventa que incluía la lucha en contra de un basurero tóxico en el sur de Texas, de la instalación de la industria maquiladora en la región, de los feminicidios y en contra de la militarización y de los abusos cometidos por el ejército en el Valle de Juárez. Por su activismo en 2010, asesinan a Josefina Reyes y a Rubén Reyes, su hermano. Más adelante secuestran y asesinan a Elías y Magdalena, otros dos hermanos de Josefina, así como a Luisa Ornelas, esposa del primero. Frente a esta situación, la señora Sara Salazar, madre de Josefina Reyes, realiza una huelga de hambre en la Subprocuraduría de Justicia Zona Norte de Ciudad Juárez. Días después, su vivienda y la de dos de sus hijas aparecen totalmente calcinadas. Por estos hechos, 32 miembros de la familia permanecen en el exilio. Ver: Redacción, "La cruz de la familia Reyes Salazar", Diario *El Universal*. Versión electrónica: http://www.eluniversal.com.mx/notas/747744.html Recuperado el 25-09-2013.

Tabla 13. Incidencia delictiva del fuero federal.
Delitos contra la salud, Chihuahua 2012-2015

Año	Código Penal Federal. Delitos contra la salud							Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada
	Producción	Transporte	Tráfico	Comercio	Suministro	Posesión	Otros	Contra la salud
2012	18	29	3	41	2	552	86	3
2013	22	27	0	44	1	187	55	0
2014	34	34	8	34	0	202	34	1
2015	22	27	2	30	2	191	41	1
Total	96	117	13	149	5	1132	216	5

Fuente: Reporte de Incidencia Delictiva del Fuero Federal. Disponible en: http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-federal.php. La incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación reportadas por la Procuraduría General de la República.

Como vemos en el cuadro anterior, del total de delitos contra la salud del fuero federal (1,733), el 65% de las averiguaciones previas fueron por posesión de sustancias. Por su parte, teniendo en consideración la población penitenciaria de los centros estatales de Chihuahua, encontramos que los delitos contra la salud representan una proporción importante, como se observa en la Tabla 14.

En 2011, estos delitos representaron el 64.66% de los totales en el fuero federal. A partir de 2012, la proporción de delitos contra la salud se redujo pero vuelve a incrementarse en 2015 hasta alcanzar el 48.62% del total. En cuanto al delito de narcomenudeo, encontramos que éste solamente se reflejó en la población penitenciaria hasta 2013, mostrando un importante incremento en el año 2014 con 354 detenidos que representaron el 5.45% del total de personas detenidas por el fuero común.

Además de lo anterior, el uso de determinadas drogas (en particular las ilegales como el cannabis, la cocaína y la heroína) se asocia generalmente con ciertos estereotipos y prejuicios que tienen que ver con la criminalidad y la delincuencia. Desde el prejuicio y el estereotipo se ponen en juego una serie de atributos negativos dirigidos a quienes usan drogas, recurrentemente se les señala como irresponsables, irrespetuosos de las normas sociales e incapaces de mantener vínculos familiares y comunitarios. Estos prejuicios tienen un impacto sobre los(as) usuarios(as) de drogas afectando su vida y el disfrute de sus derechos humanos. Esta situación se exacerba cuando quienes usan las drogas pertenecen a poblaciones que son estigmatizadas como es el caso de los(as) habitantes de calle, jóvenes, indígenas y personas en situación de reclusión (CDHDF, 2014).

Tabla 14. Población penitenciaria en centros estatales Chihuahua (2011-2015)

Año	Población fuero común			Población fuero federal			Total		
	Todos	Narcomenudeo[22]		Todos	Delitos contra la salud		Total internos	Delitos contra la salud, incluido narcomenudeo	
	Total	T	%	Total	T	%	Total	T	%
2011	1662	0	0	1132	732	64.66%	2794	732	26.20%
2012	4385	0	0	888	382	43.02%	5273	382	7.24%
2013	7558	20	0.26%	1636	145	8.86%	9194	145	1.58%
2014	6491	354	5.45%	1291	391	30.29%	7782	391	5.02%
2015	9562	67	0.70%	1199	583	48.62%	10761	583	5.42%

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.

En el caso de los usuarios de drogas inyectables, particularmente en el caso de Ciudad Juárez, se ha encontrado evidencia que señala que las políticas represivas por parte de la policía, que detienen a los usuarios que portan jeringas pese a no ser ilegal su porte, tienen un efecto adverso en la habilidad de los usuarios de drogas para tener prácticas de autocuidado. En efecto, se ha encontrado que el temor a un eventual arresto por parte de la policía por portación de jeringas inhibe la posibilidad de adquirirlas limpias, generando mayores riesgos de contraer enfermedades de transmisión sexual, particularmente VIH-Sida (Pollini *et al.*, 2008). Se ha reportado que cuando los policías encuentran una jeringa "aparece una oportunidad para tomar al usuario de drogas en custodia por un delito menor" (Miller *et al.*, 2008). Lo anterior es relevante si consideramos que Ciudad Juárez ocupa el segundo lugar de prevalencia en el consumo de drogas en México y es una ciudad donde se concentra una prevalencia mayor de VIH-Sida.

Además de las detenciones a usuarios de drogas, en Chihuahua se reportaron 12 masacres en centros de rehabilitación entre 2008 y 2010, en donde se calcula el asesinato de al menos 77 personas de acuerdo con los reportes de prensa que lograron reunirse para este informe:

[22] A partir de 2009 se aprobó la "Ley de Narcomenudeo", que en realidad corresponde a una serie de reformas, adiciones y derogaciones de diversas disposiciones de la Ley General de Salud (LGS), del Código Penal Federal (CPF) y del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP) y que involucran el comercio, la posesión y/o el suministro de ciertas cantidades de las drogas ilícitas de mayor consumo en México. En esta ley se define consumo como: la posesión de cantidad igual o menor a las dosis indicadas según el artículo 479 de la Ley General de Salud. Los consumidores que sean sorprendidos (en primera y segunda ocasión) en posesión de dosis menores a las establecidas, no se les sancionará penalmente, sino que se les recomendará tratamiento; En caso de reincidencia en una tercera oportunidad están obligados a recibirlo. El narcomenudeo corresponde a una cantidad mayor a estas dosis indicadas pero menor al resultado de multiplicar las dosis personales por mil y no existan elementos para presumir delincuencia organizada. Narcotráfico correspondería a la posesión de cantidades superiores a las resultantes de multiplicar las dosis personales por mil.

Tabla 15. Masacres en centros de rehabilitación Chihuahua 2008-2010

Fecha	Lugar	Víctimas	Observaciones
1 de agosto de 2008	Centro de Integración de Alcohólicos y Drogadictos (CIAD) No. 6	2	Se reportó la presencia de comandos armados con cuatro sujetos con capuchas y vestimenta negra. Una camioneta de la Policía Federal pasó por el lugar, pero no se detuvo pese a la petición de ayuda.
13 de agosto de 2008	Centro de Integración de Alcohólicos y Drogadictos (CIAD) No. 8	9	Se informó de la presencia de comandos armados con cuatro sujetos con capuchas y vestimenta negra. Se reportó un convoy con soldados a una cuadra del lugar que no intervinieron.
Agosto de 2008	Varios centros de rehabilitación		Se reportó el cierre de 5 centros de rehabilitación en la ciudad que recibieron amenazas.
31 de mayo de 2009	Centro “La vida sin adicciones”	5	
1 de junio de 2009	“Leyes de Reforma”	5	
2 de junio de 2009	Se desconoce	1	
6 de junio de 2009	“Doceava Tradición”	1	
2 de septiembre de 2009	“El Aliviane”	18	Testigos mencionaron la presencia de 12 sujetos armados que llevaban un listado de víctimas a las cuales formaron para fusilarlas. Se encontraron más de 100 casquillos disparados. A dos cuadras se encuentra un centro policial que no intervino frente a los ataques.
15 de septiembre de 2009	“Anexo de Vida, AC”	10	
9 de junio de 2010	Centro en la colonia Felipe Ángeles	1	Asesinato del subdirector del Centro.
10 de junio de 2010	Centro Cristiano “Fe y Vida”, Chihuahua	19	En el lugar se encontraron más de 200 casquillos y cartulinas con mensajes. A un kilómetro de este centro se ubica una estación de policía. Los uniformados llegaron sólo después de que los sicarios se marcharon.
16 de Junio de 2010	“Clínica Integral de Rehabilitación”	6	Fueron atacados al parecer por 15 sicarios.

Fuente: Redacción-Proceso (2010); Zamudio (2010)

Violación y negación de derechos a migrantes internacionales en tránsito

Junto con Baja California, Sonora, Coahuila y Tamaulipas, Chihuahua es uno de los cinco estados mexicanos que comprenden la frontera norte entre México y Estados Unidos. Comparte frontera con los estados de Nuevo México y Texas del lado estadounidense. Por el dinamismo económico y el desarrollo de los mercados laborales, particularmente de la industria maquiladora, ha sido un significativo polo de atracción para migrantes nacionales e internacionales. También es un importante punto para los(as) migrantes nacionales e internacionales en retorno desde y en tránsito hacia Estados Unidos que cruzan los territorios mexicanos tanto de manera regular como irregular.

Chihuahua ha sido un importante lugar de recepción de mexicanos repatriados desde Estados Unidos, después de Baja California y Sonora que son las entidades que concentran mayor número de repatriaciones, particularmente hasta 2009. A partir de ese año, Tamaulipas comenzó a ser un punto de repatriación más importante que Chihuahua y Sonora (ver Gráfica 12). En 2014, el punto más importante para las repatriaciones fue Nuevo Laredo-Tamaulipas con 38,919 casos, seguido de Matamoros-Tamaulipas, Ciudad Acuña-Coahuila y Mexicali-Baja California. La reducción en los eventos de repatriación de Ciudad Juárez, el punto más importante de Chihuahua, obedece a la situación de violencia e inseguridad que posibilitó la presión por parte del gobierno municipal para evitar las deportaciones hacia esta ciudad fronteriza, pese a contar con la infraestructura necesaria para hacerle frente a la migración de retorno (París, 2010).

De acuerdo con el *Memorándum de entendimiento entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América sobre la repatriación segura, ordenada, digna y humana de nacionales mexicanos* —suscrito el 20 de febrero de 2004— y los Arreglos locales para la repatriación de nacionales mexicanos desde Estados Unidos, Chihuahua cuenta con 5 puntos oficiales para la repatriación de nacionales. Dos en Ciudad Juárez (Libertad y Zaragoza); uno en Puerto Palomas (Sección municipal de Ascención), uno más en Ojinaga y otro en Doctor Porfirio Parra-La Caseta (municipio de Guadalupe). Según datos del Instituto Nacional de Migración, entre 1995 y 2010 se registran repatriaciones en estos cinco puntos y a partir de entonces únicamente en Ciudad Juárez (Libertad) y Ojinaga.

Como proporción de los eventos de repatriación en relación al total por entidades federativas, Chihuahua tuvo una tendencia creciente hasta el año 2006 cuando alcanzó el punto máximo con una participación del 20% de las repatriaciones totales para descender de manera continua hasta alcanzar su nivel más bajo en 2010 con el 3% (Ver Gráfica 12).

La migración por retorno representa serios retos en materia de derechos humanos, si consideramos las condiciones en que se producen las detenciones, las faltas al debido proceso y la separación familiar. También se registran deficiencias en la devolución de las pertenencias personales, particularmente de la identificación de las personas quienes constituyen una fuente de nuevos abusos al regresar a México. Según se ha señalado en el *Informe sobre la situación general de los derechos humanos de los migrantes y sus familias 2011*, se estima que “al menos una de cada tres personas repatriadas enfrenta alguna violación a sus derechos civiles durante el periodo de detención” (Sin Fronteras y otras 37 organizaciones, 2011, p. 14).

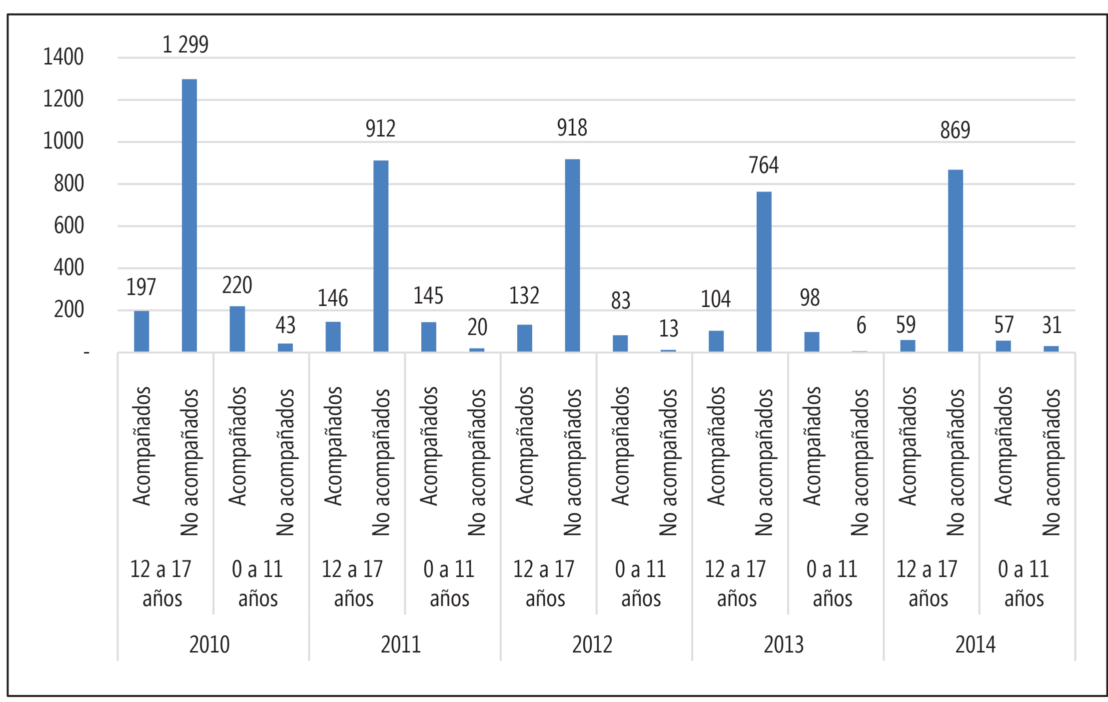
Gráfica 12. Eventos de repatriación en Chihuahua como proporción de las repatriaciones totales (1996-2014)

Fuente: elaboración propia basada en información de la Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en los puntos oficiales de repatriación del INM. Consultado en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Series_Historicas

Uno de los eventos más significativos de la desintegración familiar es la repatriación de menores de edad, particularmente de quienes no están acompañados por un adulto. En estas situaciones, los adultos buscan el reencuentro con sus hijos pagando a intermediarios para que los regresen hacia Estados Unidos, enfrentándose a una serie de riesgos para su vida e integridad personal al quedar en manos de organizaciones criminales o bien de organizaciones estatales de protección.

Recordemos el caso de Noemí Álvarez Quillay, una niña indígena ecuatoriana de 12 años, quien se suicidó en un albergue para NNA migrantes en Ciudad Juárez el 11 de marzo de 2014, tras un segundo intento de llegar hacia Estados Unidos luego de que fuera violada e interrogada de manera violenta por los encargados de dicho albergue.

Gráfica 13. Eventos de repatriación de menores mexicanos desde Estados Unidos, Chihuahua 2010-2014



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en los puntos oficiales de repatriación del INM. Consultado en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Series_Historicas

Por otro lado, la grave situación de violencia e inseguridad que se vive en México ha tenido serias repercusiones sobre los migrantes en tránsito por el país, particularmente de quienes se encuentran en una situación irregular. Según el informe *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, publicado por la CIDH en 2013, se han hecho visibles los casos de migrantes "secuestrados, obligados a realizar trabajos forzados, asesinados o desaparecidos y, en el caso de las mujeres, frecuentemente son víctimas de violencia y explotación sexual por organizaciones criminales" (CIDH, 2013, p. 3). Como perpetradores de estos terribles hechos, además de organizaciones criminales, se han identificado por acción, omisión o aquiescencia a las autoridades estatales de los tres niveles de gobierno, como es el caso de los agentes migratorios, las policías federales, estatales y municipales. Aunque se ha documentado el tránsito de migrantes provenientes de Sudamérica, Asia y África, la mayoría de la población en tránsito proviene de Centroamérica, resultado primero de las guerras civiles de los años 1980 y de manera más reciente a causa de los cambios económicos estructurales y la violencia urbana.

Aunque es poca la información que se tiene sobre la migración irregular en tránsito por México, algunas investigaciones señalan una serie de cambios importantes en las rutas resultantes del mayor control migratorio desde la frontera sur de México y al interior de Estados Unidos, la incorporación de las organizaciones del crimen al "control" de las rutas migratorias y la situación de violencia e inseguridad en el territorio mexicano (Martínez, Cobo, y Narváez, 2015). Lo anterior ha hecho que al tradicional cruce por las vías ferroviarias se hayan sumado nuevos caminos y el uso

de otros transportes terrestres. Derivado de ello, el cruce de migrantes internacionales en tránsito por Chihuahua ha disminuido sustancialmente, concentrándose principalmente en Sonora y Baja California al noroeste y Coahuila, Sinaloa, y Tamaulipas al noreste (Cano, 2014).

Asimismo, cabe señalar que la presencia de niños, niñas y adolescentes (NNA) en tránsito por México hacia Estados Unidos, provenientes de Guatemala, Honduras y El Salvador ha tenido una tendencia creciente entre 2012 y 2015. En este periodo se pasó de 6,107 a 35,704 NNA presentados al Instituto Nacional de Migración en 2015, de los cuales el 49.7% provenían de Guatemala, el 27.5% de Honduras y el 20.5% de El Salvador (INM, 2015).

Falta de acceso a la seguridad del Estado por parte de víctimas de extorsión

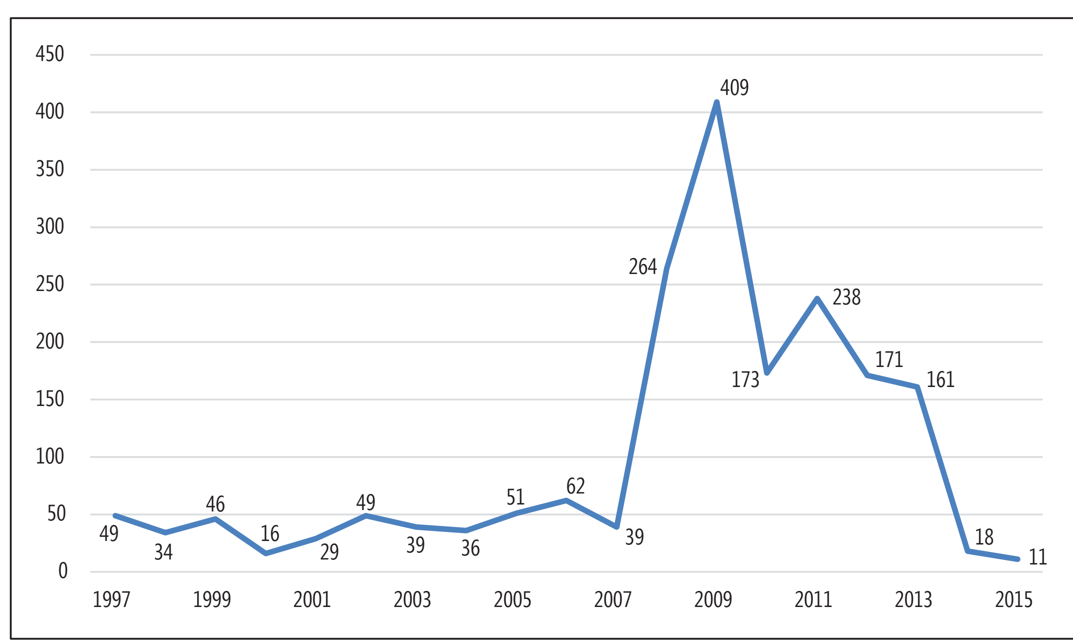
La extorsión es considerada como uno de los delitos de alto impacto que más se ha incrementado en México junto con el homicidio y es el segundo delito más común luego de los robos o asaltos. Es un delito complejo que incluye el engaño y la amenaza telefónica así como el cobro de derecho de piso. En estos casos hay importantes diferencias sobre los efectos y las respuestas tanto individuales como colectivas que pueden generarse para hacerles frente, aunque comparten la afectación que se producen en "la percepción de seguridad social y bienestar de las personas" (Perez Vania *et. al.*, 2014).

En el caso del cobro de derecho de piso se generan efectos negativos sobre las instituciones, incrementa la percepción de inseguridad social, genera el cierre de negocios e inhibe la creación de pequeñas y medianas empresas, sólo por mencionar algunos de los efectos más relevantes. Aunque no es sencillo identificar a los perpetradores, se ha señalado como responsable a una diversidad de actores entre los que se cuenta la delincuencia organizada, pandillas, ciudadanos comunes y autoridades (Perez Vania *et al.*, 2014).

El Código Penal Federal reconoce el delito de extorsión en su artículo 390, dentro del marco de los delitos en contra de las personas en su patrimonio. Allí define esta conducta como aquella que "sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial".[23] En Chihuahua, el Código Penal Estatal castiga la extorsión "A quien por cualquier conducto, con ánimo de lucro, obligare a otro, con violencia o intimidación, a realizar, omitir o tolerar un acto, en su perjuicio o de algún tercero".[24] En esta entidad, quien cometa el delito de extorsión mediante el uso de la fuerza física o logre que se le entregue el dinero solicitado para evitar el daño del que se amenaza es castigado con prisión vitalicia. De acuerdo con información sobre la incidencia delictiva del fuero común registrado por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, en Chihuahua el delito de extorsión se incrementó 577% entre 2007 y 2008, cuando ascendió de 39 averiguaciones previas a 409, en medio de la mayor crisis de violencia e inseguridad que vivía la entidad como se muestra en la siguiente gráfica:

[23] Código Penal. Disponible en: http://www.conacyt.mx/cibiogem/images/cibiogem/normatividad/vigente/CODIGO_PENAL_FEDERAL.pdf
[24] Artículo 231. Disponible en: http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/9/303/235.htm?s=

Gráfica 14. Incidencia delictiva de la extorsión en el fuero común. Chihuahua 1997-2015



Fuente: SEGOB, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php. La incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas en el caso del fuero común.

Antes de la conformación de la Mesa de Seguridad en Ciudad Juárez en 2010[25] y de la creación de un grupo especializado por parte de la Fiscalía General del Estado en 2011 para combatir la extorsión y el secuestro, las víctimas de extorsión se encontraban en un estado mayor de indefensión en esta ciudad fronteriza. En parte, por miedo a denunciar, la desconfianza en las autoridades y porque en algunos casos en las extorsiones estaban involucradas las mismas autoridades de los tres niveles de gobierno.

En 2011, Chihuahua fue considerada la entidad con mayor número de averiguaciones previas por el delito de extorsión, seguido por Tamaulipas, Durango, Nuevo León, Guerrero y Morelos (La Crónica de Chihuahua, 2011). Según un reporte de la Policía Federal, se señala que se han recibido 4,305 denuncias por cobro de piso, 659 provenientes del estado de Chihuahua (Herrera, 2016).

La falta de acceso a la seguridad por parte del Estado ha llegado al punto de constituirse en una razón para que personas se vean forzadas a solicitar asilo a Estados Unidos. Los solicitantes de asilo deben demostrar, entre otras cosas, que el gobierno de su país es incapaz de protegerlos, no tiene voluntad de hacerlo o hay vínculos entre delincuentes y funcionarios gubernamentales en la acción delictuosa. Un caso que ha sentado un importante precedente en el tema es el de Christian Chaidez, procedente de Ciudad Juárez, a quien se le concedió asilo en julio de 2013, tras huir de México luego de perder a 11 miembros de su familia entre 2009 y 2012 por negarse a pagar extorsión. Los jueces determinaron que la policía no podía protegerlo y que no podía migrar hacia otro

[25] Que, entre otras cosas, logró incidir en la reducción de los casos de extorsión en la ciudad mediante su difusión en los medios de comunicación para motivar a otras personas a denunciar y el seguimiento de casos a través de la comisión de "secuestro y extorsión"

lugar de México debido a la complicidad de las autoridades que podían identificarlo y atentar contra su vida (Cárdenas, 2014a). Es la primera solicitud de asilo por extorsión aprobada por el gobierno estadounidense.

Falta de acceso a derechos sociales en zonas afectadas por mercados de protección (extorsión o "cobro de piso"), que se originaron o no con la competencia criminal por los mercados de drogas ilegales u otras actividades

Es muy poca la investigación sistemática sobre la falta de acceso a los derechos sociales de las zonas afectadas por la presencia de los mercados de protección. Sin embargo, los reportes de prensa sugieren que la protección ilegal se convirtió en un fenómeno endémico en México con importantes afectaciones sobre la competitividad y la inversión causando el cierre de empresas, escuelas e iglesias. La Coparmex señaló que entre 2007 y 2012 se cerraron 160,000 empresas a causa del crimen organizado (E. Camacho y González, 2012).

En Chihuahua las cámaras empresariales se han expresado en el mismo sentido señalando que además de la crisis económica, la presencia del crimen organizado y en particular las extorsiones en su modalidad de cobro de derecho de piso, han producido el cierre de establecimientos. Según el presidente de la Cámara Nacional de Comercio en Pequeño (Canacope), en 2010 se cerraron 1 de cada 10 establecimientos por violencia en Chihuahua. Adicionalmente, "Unas 900 tiendas de abarrotes se han visto obligadas a cerrar por no poder seguir pagando la cuota de extorsión, según datos de la Canacope. En el 2008, cerraron 200; en el 2009, 350 y en el 2010, 500. Las extorsiones afectan a todo tipo de negocios, además de iglesias y escuelas"(Torrea, 2011). Asimismo, Chihuahua fue la entidad con mayor número de denuncias de extorsión por el delito de amenazas cumplidas (204 entre diciembre de 2006 y julio de 2011) y daño en propiedad ajena, que se evidenciaron con los cientos de locales quemados cuyos dueños se negaron a pagar el derecho de piso (Vega, 2011).

Evaluación crítica de los factores que han explicado las causas de la violencia

Con el propósito de buscar una evaluación crítica de los factores que han explicado las causas de la violencia, en este apartado me concentraré en el caso de Ciudad Juárez.

Siguiendo la propuesta de Guerrero (2010), podemos señalar que el incremento drástico en las tasas de homicidios que se produce a partir de 2008 es el resultado de una suerte de "efecto combustión". Como su nombre lo indica, es el momento en el cual una serie de elementos se conjugan de manera explosiva para explicar cómo de un año a otro (2008), la tasa de homicidios se incrementó de manera tan pronunciada. Además del incremento de homicidios, la visibilidad y la crueldad con la que fueron arrojados los miles de cadáveres a la vía pública, "decapitados", "colgados", "encobijados", "encajuelados", evidenciaron que con la muerte misma se pretendía aterrorizar a la población (Reguillo, 2012).

Como respuesta inicial para explicar este cambio tan drástico tanto en la frecuencia de los eventos violentos como en su visibilidad (Durán-Martinez, 2015), se sugiere que este obedeció a los conflictos a partir de 2008 entre el Cártel de Juárez y el Cártel de Sinaloa, resultante de la rup-

tura producida entre el Cártel de los Beltrán Leyva y el Cártel de Sinaloa. Como se sabe, a partir del arresto de Alfredo Beltrán Leyva en enero de 2008, se acusa al Chapo Guzmán de traición, lo que reforzó la alianza entre los Beltrán Leyva y el Cártel de Juárez con quienes ya se había tenido una ruptura en 2014, y los Zetas en mayo de 2008. A través de esta alianza, se buscaba desplazar al Cártel de Sinaloa de la ruta transfronteriza.

Ni la sola presencia de los cárteles del narcotráfico en un territorio determinado, ni el aumento en el consumo de drogas en las ciudades fronterizas explican el incremento de la violencia en esta ciudad fronteriza. Si fuese así, considerando que el Cártel de Juárez es uno de los más antiguos del país, antes de 2008 se habrían manifestado algunos eventos violentos con visibilidad e intensidad similares (Durán-Martínez, 2015). La frecuencia y la visibilidad en los acontecimientos violentos era mucho menor antes de 2008. Esto se explica porque al mantener el monopolio del tráfico de drogas, la violencia se empleaba únicamente para disciplinar a sus integrantes o como una demostración de fuerza para evitar que sus competidores los atacaran. Antes de 2000 más que asesinatos masivos expuestos en espacios públicos, se producían desapariciones de personas como una estrategia para "evitar calentar la plaza".

Ahora bien, además del conflicto entre organizaciones criminales, cabe mencionar que éstas incorporaron nuevos actores como agrupaciones que actuaron como brazos armados y pandillas transnacionales a partir de 2008. El Cártel de Sinaloa recluta a los Mexicles y crea el brazo armado denominado Gente Nueva; mientras que el Cártel de Juárez, que históricamente actuaba con La Línea, se asocia además con la pandilla Barrio Azteca (la cual se estima estaba conformada por cerca de 3,000 miembros). Estas grandes pandillas controlaron los territorios locales en la ciudad donde anteriormente coexistían pequeñas pandillas de las que se calcula previamente existían 450; algunas veces mediante cooptación y en otras mediante la amenaza y la muerte violenta (Durán-Martinez, 2015). El incremento de los actores armados por el control del mercado y las rutas para el trasiego de drogas engrosaron el número de personas y armamento implicados (Guerrero, 2010).

Por otro lado, es necesario incorporar el efecto que generaron las políticas de seguridad en el desbordamiento de la violencia en esta ciudad fronteriza. En efecto, la falta de claridad y la premura con la que se anunció la entrada en marcha del Operativo Conjunto Chihuahua, lejos de contener la dinámica violenta, contribuyó en su escalada sumando más actores armados que incrementaron las violaciones a los derechos humanos. Este operativo inició en marzo de 2008 con el despliegue de 2,026 efectivos de las fuerzas armadas y 425 agentes de la Policía Federal y de la Procuraduría General de la República (Meyer, Brewer, y Cepeda, 2010). Posteriormente, incrementó el número de efectivos con 1,400 soldados adicionales en junio de 2008 y 5,332 en marzo de 2009. En abril de 2010 se transfirió gradualmente el mando del operativo a la Policía Federal con el apoyo de 5,000 efectivos y de 2,00 policías municipales (Moloeznik, Shirk, y Suarez de Garay, 2011).

La estrategia no redujo los índices delictivos e incrementó las violaciones a los derechos humanos, afectando especialmente a defensores de derechos humanos, periodistas y civiles, particularmente jóvenes que sufrieron torturas, detenciones arbitrarias, allanamientos de vivienda, cateos ilegales y desaparición forzada, como hemos mostrado en este documento y también ha sido registrado en otros informes de organizaciones de derechos humanos (Meyer, Brewer, y Cepeda, 2010). Con el propósito de demostrar resultados, se incrementaron los casos de detenciones forza-

das y torturas para generar confesiones falsas de personas que fueron presentadas ante los medios de comunicación de forma irregular y en otros casos se incrementaron los asesinatos de jóvenes de estratos socioeconómicos bajos a los que se presentaban no como un "muerto más sino como un delincuente menos" (Siscar, 2011).

La implementación de los operativos militarizados, así como la estrategia de asesinatos y detenciones de los grandes capos, incidió en el incremento de la violencia además porque produjo el surgimiento de nuevas organizaciones derivadas de las fracturas internas que se producen debido a las disputas por obtener el control de las mismas (Dell, 2014; Durán-Martinez, 2015; Guerrero, 2010; Osorio, 2013). La falta de cohesión entre los aparatos de seguridad del Estado, producida por la competencia electoral entre los distintos partidos políticos, a lo que se añade la escasa coordinación entre los tres niveles de gobierno, aumentó los incentivos por parte de las organizaciones del crimen organizado para disputar violentamente el control del territorio (Osorio 2013). Al respecto la CNDH declaró en 2010 que la violencia en Ciudad Juárez se debió entre otras cosas a "la falta de coordinación" (Durán-Martínez 2015). Esto explica por qué la violencia medida por la tasa de homicidios en Ciudad Juárez aumentó entre 2008 y 2010, momento durante el cual también se aplicaba el Operativo Conjunto Chihuahua. Esto produjo lo que Guerrero denomina "efecto escalamiento" (Guerrero 2010).

Al "efecto escalamiento" se añade el "efecto derrame" entendido como la ampliación de la violencia en tiempos y espacios y a la diversificación de actividades delictivas (Guerrero 2010). Este efecto se produce a causa de la debilidad y la corrupción presentes en las instituciones encargadas de garantizar la seguridad y la justicia que desde antes no operaban correctamente y que colapsaron con el incremento de los acontecimientos violentos, la impunidad se reforzó causando un estado de indefensión absoluta para las víctimas de todas las atrocidades que se produjeron por entonces. Esto genera las condiciones para que los eventos violentos ocurran en lugares donde anteriormente no se producían y se amplíen los mercados más allá del tráfico de estupefacientes, al tráfico de armas, personas y al aumento de las extorsiones. Todos estos elementos se hicieron posibles por las condiciones estructurales resultantes de su ubicación fronteriza y el rezago histórico en materia de políticas sociales que explica por qué miles de jóvenes fueron reclutados por las pandillas, los brazos armados de los cárteles, los propios carteles y otros fueron asesinados de manera indiscriminada al punto de que varios analistas insistieron en denominar a estas muertes como juvenicidios. En efecto, los adolescentes y jóvenes "encuentran estímulos opuestos entre integrarse a las bandas criminales o construir una legalidad artificial, con empleos precarios y empobrecedores, con un gobierno local que no respeta sus propias reglas y con un gobierno federal que les impone un orden imposible de vivir en la ciudad" (Alvarado, 2014, p. 12).

Si bien desde 2011 se inicia una tendencia decreciente de los índices de homicidio y se dejaron de reportar otros delitos de alto impacto como la extorsión y el secuestro de personas, hay que mencionar que las disputas entre organizaciones criminales se encuentran vigentes en las zonas rurales, específicamente entre La Línea y Gente Nueva, agrupaciones de los Cárteles de Juárez y de Sinaloa, respectivamente. Un punto en disputa es el triángulo dorado ubicado en la Sierra Tarahumara al suroccidente del estado de Chihuahua. Zona de frontera entre los estados de Chihuahua, Durango y Sinaloa, lugar estratégico tanto para el cultivo de marihuana y amapola como para el

trasiego de drogas. En los municipios que se asientan en este lugar son altas las tasas de homicidio, particularmente en el municipio de Guadalupe y Calvo. También se registra el reclutamiento de niños y jóvenes para la siembra y el tráfico de drogas y los desplazamientos forzados como sucedió en las comunidades de El Manzano, Creel, Guarichi y Guachochi (Ureste, s. f.).

Respuestas frente a la violencia en Chihuahua

En este apartado se exponen algunas de las respuestas que se ensayaron frente a la violencia en Chihuahua. En una primera sección se presentan las políticas públicas tanto federales como estatales y municipales que desde una perspectiva de seguridad humana buscaron prevenir las violencias. Posteriormente, presentamos una amplia diversidad de iniciativas provenientes desde la sociedad organizada en una amplia gama de organizaciones sociales que van desde las organizaciones empresariales a los comités vecinales, pasando por defensores de derechos humanos e iniciativas de comunicación. Por último, terminamos presentando algunos elementos sobre "resiliencia ciudadana" a la violencia en la vida cotidiana.

Políticas públicas sobre seguridad ciudadana[26] *y prevención de la violencia*

Frente al incremento de la violencia y la inseguridad en México, particularmente desde que se iniciara la llamada "guerra contra el narcotráfico", durante el gobierno de Felipe Calderón se impulsó la Estrategia Nacional de Seguridad. Desde esta estrategia se privilegió el combate frontal al crimen organizado mediante la intervención de las fuerzas federales en las tareas de seguridad pública,[27] el fortalecimiento de las instituciones de impartición de justicia y la reconstrucción del tejido social. Al final del sexenio de Calderón, este último eje fue fortalecido a partir de la creación de un marco institucional que posibilitó la formulación de políticas públicas en materia de prevención social y seguridad ciudadana que se materializó con la creación del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana en 2009, adscrito al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y la expedición de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia en 2012. Allí se define la prevención social de la violencia y la delincuencia como "el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan". También se le atribuye al SESNSP la facultad para elaborar y coordinar con las demás instancias el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. En este cambio de enfoque de las políticas de seguridad se formulan los programas que se señalan a continuación:

1) *Programa Todos Somos Juárez. Reconstruyamos la Ciudad*: La implementación de este programa se precipita a partir de la presión local, nacional e internacional tras la masacre de Villas

[26] Aunque se nos solicitó revisar las propuestas en materia de seguridad humana, por la amplitud del término y por las recientes experiencias en formulación de políticas públicas desde un enfoque de seguridad ciudadana en este apartado me referiré a estas últimas.

[27] Si bien se tiene noticia de la militarización del combate a las drogas desde el gobierno de Zedillo (1994-2000), a partir de 2006 alcanza un nivel sin precedentes con la campaña de combate directo contra el narcotráfico que involucra actualmente el despliegue de miembros de las fuerzas militares y de la Policía Federal que cuentan con apoyo estadounidense a través de la Iniciativa Mérida (Chabat, 2010; Enciso, 2010; Escalante, 2011; M. Palacios y Serrano, 2010).

de Salvárcar, fraccionamiento situado al suroriente de Ciudad Juárez, donde 4 adultos y 12 jóvenes entre los 15 y 19 años fueron asesinados.[28]

Aunque los asesinatos y las masacres de jóvenes ya venían ocurriendo con anterioridad, este hecho hizo públicas una serie de preocupaciones. Entre ellas, la criminalización de las víctimas civiles de la guerra contra el narcotráfico, a quienes Calderón nombraba como "daños colaterales" cuando declaró en rueda de prensa que los jóvenes habían sido "asesinados por otro grupo con el que tenían cierta rivalidad" (EFE, 2010). También visibilizó la importante oposición a la presencia del ejército en las calles, que ya se había expresado por parte de activistas, organizaciones de derechos humanos y se extendía hacia los sectores medios y empresariales que otrora pedían la intervención militar. Situación que derivó finalmente en un cambio de estrategia por parte del gobierno: se reemplazaron las fuerzas militares por policías federales y posteriormente por policías municipales así como de la implementación del programa federal Todos Somos Juárez.

Este programa involucró la implementación de 160 acciones en torno a seis ejes: 1. Seguridad Pública, 2. Economía, 3. Promoción al empleo, 4. Salud, 5. Educación, cultura y deporte, y 6. Desarrollo social. Contó con un presupuesto de 400 millones de dólares (263 en 2010 y 138 en 2011). Debido a la premura con la que se aplicó este programa, las acciones se implementaron sin planeación ni estrategia y con escasa coordinación intersecretarial. En la priorización de acciones no se tuvo en cuenta el saber acumulado de las organizaciones no gubernamentales locales con experiencia, como sucedió con la Agenda Social 2007-2010, algunas de las cuales decidieron no participar en las mesas de trabajo del Programa. Asimismo, no se evaluaron los resultados del mismo, con lo cual, si bien los índices de violencia homicida y de delitos de alto impacto se redujeron a partir de 2011, esta disminución no puede atribuirse exclusivamente a la aplicación del Programa. En efecto, algunas críticas han mostrado que "el Programa se realizó de manera unilateral, sin la integración de las necesidades de la población y de los gobiernos locales; que los proyectos clave no se cumplieron, entre ellos, los dirigidos a la recuperación económica; que los fondos no se gastaron de manera adecuada ni de forma transparente, y que la naturaleza acelerada de un programa complejo y ambicioso podría socavar las perspectivas en el largo plazo" (PNUD, 2013, p. 196).

Con el cambio de gobierno federal a partir de 2012 no fue posible sostener el financiamiento de Todos Somos Juárez, por lo que desaparecieron muchos de los programas sociales, pero se sentaron algunos de los precedentes que serían incorporados por el Programa Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito (PRONAPED). Quizá lo que mayor impacto tuvo fue la construcción de infraestructura como el Hospital de Niños, el Hospital Psiquiátrico, escuelas y centros comunitarios.

2) *Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD)*. El gobierno de Peña Nieto decidió poner en el centro de su estrategia de seguridad al PNPSVD. Es un programa federal que involucra a instituciones federales, estatales y municipales y es coordinado por la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación. Su

---

[28] Según Enrique Betancourt, director del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, desde finales de 2009 "expertos de seis Secretarías llevaban meses trabajando en un plan de rescate para Juárez, con proyectos para mejorar los espacios públicos, ampliar el acceso a la educación y promover la salud, incluido el tratamiento de la drogadicción" (International Crisis Group, 2015, p. 10).

objetivo general es “atender los factores de riesgo y de protección vinculados a la violencia y la delincuencia” (SEGOB, 2013). Se fundamenta en un enfoque de seguridad ciudadana que involucra la participación ciudadana y actúa sobre 5 tipos de prevención: “social, situacional, comunitaria, psicosocial y prevención policial orientada a la comunidad” (SEGOB, 2013, p.15). Canaliza recursos a las áreas de alto riesgo, que se definen por el Programa como una estrategia de *acupuntura sociourbana* a partir de la cual se seleccionaron polígonos prioritarios seleccionados a partir de criterios de población, cobertura territorial e índices delictivos. Es una política que se diseña y se financia desde el ámbito federal pero que es ejecutada por los gobiernos locales. En su diagnóstico inicial se identificaron 57 demarcaciones de intervención prioritaria en donde se aplican proyectos de prevención organizados en los 8 ejes que cubre el Programa. En su segundo año se incluyeron 16 nuevas demarcaciones (Chapa y Ley, 2015).

Además de coordinar las acciones derivadas de este programa, constituye en la instancia rectora para coordinar otros apoyos financiados por el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los estados y municipios (FASP) y el Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN). Entre 2013 y 2015 el presupuesto asignado a Chihuahua para el PNPSVD es el siguiente:

Tabla 16. Presupuesto PNPSVD asignado a Chihuahua 2013-2015

	2015		2014		2013[29]
Municipios	**Presupuesto**	**Acciones**	**Presupuesto**	**Acciones**	**Presupuesto**
Chihuahua (capital)	51,427,972	85	53,368,978	70	53,142,594
Guadalupe y Calvo	14,864,555	15	14,375,779	30	
Hidalgo del Parral	11,621,483	22	11,239,345	17	
Juárez	78,419,577	44	81,695,001	53	79,815,436
Total	156,333,587	166	160,679,102	170	132,900,000

Fuente: Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Disponible en: http://nosmuevelapaz.org/

Los municipios de Guadalupe y Calvo e Hidalgo del Parral fueron incluidos en el Programa a partir de 2014 debido a la situación de violencia creciente que ya hemos señalado, con la particularidad de que en Guadalupe y Calvo han sido asesinados los presidentes municipales a partir de 2010.

Se han denunciado una serie de irregularidades en el manejo de los recursos, así como un proceso de selección de proyectos poco transparente. Un caso ha sido la aprobación de 14 millones de pesos en 2014 para la impartición de charlas motivacionales, así como la asignación del presupuesto a organizaciones sin trayectoria, una de ellas presidida por Alva Almazán, funcionaria del municipio de Juárez encargada de gestionar las transferencias de recursos del gobierno federal (*PNPSVD y Subsemun*). En 2015 se encontró una serie de conflictos de intereses, resultantes de la participación de los evaluadores de los proyectos en las mesas directivas de las organizaciones

[29] Este año fiscal fueron aprobados los programas por SEGOB el 15 de mayo de 2013, momento en que se entregó el 70% de los recursos y el 30% restante para programas que cumplieron requisitos el 1 de septiembre. Ver lineamientos para el otorgamiento de apoyos a entidades federativas en el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288039&fecha=15/02/2013

postulantes. También se encontró el caso de un grupo de consultores encargados de desarrollar la propuesta a cambio de un porcentaje del PNPSVD.

3) "*Subsidio a los municipios y, en su caso, a los estados cuando tengan a su cargo la función o la ejerzan coordinadamente con los municipios, así como al Distrito Federal para la seguridad pública en su demarcaciones territoriales" (SUBSEMUN)*. Este subsidio nace en 2008 con el propósito de fortalecer el desempeño de los municipios en materia de seguridad pública. A partir de 2011 se etiquetó el 10% del subsidio para dirigirlo hacia las políticas de prevención del delito; y a partir de 2012 se elevó al 20% (Caballero, Meneses Reyes, Quintana, Rendón, y Salgado, 2012). Desde la federación se identifican los municipios a donde va dirigido a partir de una fórmula de elegibilidad que contempla variables de población, incidencia delictiva y la cobertura a municipios con destinos turísticos, zonas fronterizas y aquellos que estén afectados por la incidencia delictiva. En contraprestación, los municipios deben aportar al menos el 25% para complementar este apoyo (ver presupuesto asignado en Chihuahua 2011-2016 en Tabla 17 en Anexos).

4) *Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública (2013)*. Esta ley implanta las bases para la coordinación entre el estado y los municipios, y de estos con la federación para el funcionamiento del Sistema Estatal de Seguridad Pública. Allí se define la posibilidad de establecer fondos de apoyo estatal, conforme la disponibilidad de recursos. Asimismo, se establece que el Consejo Estatal será la instancia de coordinación, planeación e implementación del Sistema Nacional en el ámbito local, y también de dar seguimiento a los lineamientos establecidos por el Consejo Nacional. El Consejo Estatal de Seguridad Pública está conformado por el gobernador, el fiscal general del estado, cuatro presidentes municipales, un representante de las instituciones de seguridad pública de la federación (derecho a voz), el secretario ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública (derecho a voz), seis representantes de la sociedad civil y el secretario adjunto (derecho a voz).[30]

5) *Ley de Prevención Social de la Violencia y Delincuencia con Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua (2012)*. La máxima instancia coordinadora para la definición de la política de prevención social de la violencia y la delincuencia será el Consejo Estatal de Seguridad Pública. Se establece la creación de un Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y se realizará un Programa Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia que contempla: un diagnóstico que incluye causas de la violencia, factores de riesgo y consecuencias, diagnóstico participativo, ámbitos y grupos prioritarios, capacitación de servidores públicos, acciones interinstitucionales con la participación de la sociedad civil que aborden las causas de la violencia y el monitoreo y evaluación continua. El financiamiento de los programas estatales o municipales de prevención quedará a cargo del estado y de cada municipio.

Hasta el momento no se reportan actividades por parte del Consejo Estatal de Seguridad Pública ni del Programa Estatal para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, como señala la ley.

[30] Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública. Artículo 17. Disponible en: http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/principal/canales/Adjuntos/CN_14467CC_28855/ANEXO%20PO%2082%20LEY%20ESTATAL%20DE%20SEGURIDAD%20PUBLICA.pdf

Cooperación bilateral México-Estados Unidos

Iniciativa Mérida (IV Pilar): La Iniciativa Mérida es un mecanismo de cooperación bilateral entre el gobierno de México y el de Estados Unidos para el combate al narcotráfico, las organizaciones criminales transnacionales y el terrorismo; y fue aprobada por el Senado de EUA en junio de 2008. Ciudad Juárez, Tijuana y Monterrey han sido prioritarios para la implementación de los cuatro pilares que la constituyen, particularmente del cuarto pilar orientado a la "*construcción de comunidades fuertes y resilientes que puedan enfrentar las presiones de la violencia y delincuencia*".

Desde febrero de 2012 hasta febrero de 2016 se puso en funcionamiento el pilar IV mediante el Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC) operado por la empresa Tetra Tech. A través del PCC se prioriza la intervención social en comunidades específicas (polígonos) que la requieren debido a sus altos índices de violencia y rezago social. En Ciudad Juárez su accionar se concentró en Felipe Ángeles, Francisco I. Madero, y Riberas del Bravo. Este programa se enfoca en: la generación de conocimiento, el fortalecimiento de capacidades, el establecimiento de alianzas multisectoriales y la promoción de políticas públicas. En polígonos donde intervinieron se realizaron planes maestros sobre la base de un "diagnóstico que permite identificar factores de riesgo de la violencia y el delito y factores de protección; definen acciones o intervenciones para mitigar los factores impulsores dentro de ejes temáticos específicos, y promueven la participación de actores clave en las comunidades". Este pilar cuenta con el apoyo técnico de USAID quien, a través de las alianzas con los gobiernos locales, estatales y federal así como con la sociedad civil, busca promover el desarrollo comunitario priorizando la intervención con jóvenes en riesgo. Esta iniciativa se constituye en uno de los primeros esfuerzos que concentra la atención prioritaria a jóvenes de las colonias donde la correlación entre índices delictivos y rezago social es alta.

En marzo de 2016 la USAID y la Fiscalía General del Estado de Chihuahua acordaron la implementación del programa "Unidos para la Prevención de la Violencia" que se aplicará en Ciudad Juárez y Chihuahua. Este programa contará con los ejes: Atención a los jóvenes, Reinserción social y Laboratorio de Investigación social para la Prevención (La Opción de Chihuahua, 2016).

Iniciativas desde la sociedad organizada

Principales organizaciones o iniciativas del sector empresarial

- *Mesa de Seguridad y Justicia*: Inicia su funcionamiento a partir del Programa Todos Somos Juárez y cuando éste culmina se constituye en un organismo independiente, apartidista y laico creado por ciudadanos sin cargo público[31] en vinculación con autoridades.[32] Funciona me-

[31] Conformado por representantes de las siguientes instituciones: Barra Nacional de Abogados; Cámara Nacional de Comercio (CANACO); Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados (CANIRAC); Colegios y Barra de Abogados de Chihuahua; Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua; Comité Médico Ciudadano; Desarrollo Económico; Industria Maquiladora; Juarenses por la Paz; Jóvenes por Juárez; Observatorio Ciudadano; Plan Estratégico de Juárez; Sector Seguros; Southwestern Maquila Association; Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ); y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad Juárez (ITESM-CCJ).

[32] Policía Federal, Procuraduría General de la República, Policía Estatal Única, Poder Legislativo, Fiscalía General de Chihuahua, Policía Municipal, Poder Judicial, Dirección de Asuntos Internos de Ciudad Juárez, Dirección

diante el trabajo por comités que tienen el propósito de atender problemáticas específicas más urgentes. Estos comités cuentan con un coordinador que es miembro de la mesa de seguridad desde la cual se convocan las reuniones de trabajo con flexibilidad para ajustar su agenda a las necesidades que se presenten en Ciudad Juárez. La mesa se constituye en un foro permanente a través del cual se monitorean los resultados en materia de seguridad y se establecen compromisos con las autoridades. Los acuerdos logrados en las plenarias son comunicados públicamente mediante ruedas de prensa (SEGOB, 2014).[33]

- *Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia, Chihuahua*. Surge en 2013 de la acción por parte de los empresarios del estado. Como antecedente cabe mencionar que en 2010 crearon la Comisión de Seguridad para la Competitividad donde participaban todos los organismos empresariales de Chihuahua. Se firmó un acuerdo con los candidatos a la gubernatura para crear una agenda entre ciudadanos y gobierno que contribuyera a mejorar la seguridad. Con la creación del Consejo Estatal de Seguridad Pública se impulsó la participación de la ciudadanía entre los miembros de esta Comisión de Seguridad para la Competitividad. Frente a la escasez de recursos, crearon en 2011 el Fideicomiso Para la Competitividad y Seguridad que corresponde a una sobretasa voluntaria al impuesto sobre la nómina. A partir de este fideicomiso se financiaron diversos proyectos entre ellos el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia de Chihuahua que nació en 2013. Entre los programas que promueve se encuentran: la línea ciudadana a la cual se pueden hacer denuncias y recibir asesoría jurídica y psicológica en caso de ser víctimas o testigos de algún delito; el programa de reinserción social (incorporación al trabajo, apoyo educativo, apoyo jurídico y apoyo psicológico) con personas que salen de prisión; también desarrollan un proyecto de prevención enfocado a la impartición de talleres y cursos de corresponsabilidad ciudadana, prevención del bullying y de prevención de violencia familiar (CCSJ, 2016).
- *Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana (FICOSEC)*. Fideicomiso coordinado por empresarios del estado de Chihuahua de carácter apartidista y sin fines de lucro. Como objetivo general busca "fungir como instrumento financiero para la realización de programas y acciones encaminadas a: 1. Apoyar la seguridad pública en el estado de Chihuahua. 2. Fomentar la participación social ciudadana en la competitividad y la seguridad ciudadana. 3. Fomentar la participación social ciudadana que coadyuve a mejorar la seguridad pública".[34] Apoya el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia, el Observatorio Ciudadano de Seguridad y Justicia, la Mesa de Seguridad y Justicia y el Centro de Desarrollo Integral del Policía (Cedipol). Este último es un proyecto de coinversión entre el gobierno federal, estatal y empresarios para crear un espacio de

General de Tránsito Municipal de Ciudad Juárez, Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua, Centros Comunitarios de Chihuahua, Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), Gobierno de Chihuahua, Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género, Presidencia Municipal de Ciudad Juárez, Consulado General de los Estados Unidos de Ciudad Juárez, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Aduana de Ciudad Juárez.

[33] La mesa de seguridad se estructura de la siguiente manera: coordinador general (con un Consejo Técnico), centros comunitarios (con representatividad de todas las ramas) y un centro de denuncia (opera en coordinación con el Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana [FICOSEC]).

[34] Disponible en: http://ficosec.org.s210371.gridserver.com/nosotros

esparcimiento, desarrollo familiar y preparación física para los(as) policías y sus familias (FICOSEC, 2016).

- *Observatorio de Prevención, Seguridad y Justicia de Chihuahua A.C.* Se constituyó en 2012, pero como antecedentes tiene el proceso iniciado en 2009 por un grupo de empresarios que, dada la situación de violencia e inseguridad vivida en el estado, busca mejores prácticas con el apoyo de consultores colombianos. Derivado de ello, realizaron el estudio "Caracterización del delito en Ciudad Juárez y Chihuahua" en el que buscaban dar a conocer un panorama general de la situación de estas dos ciudades. Con la creación en 2011 del Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad se crea una comisión mixta para diseñar y establecer los alcances de este observatorio. Con la reforma al decreto de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, se establece que los observatorios pueden ser auxiliares.[35] También se conformaron: el Observatorio Ciudadano de Gobernanza y Seguridad, ubicado en Delicias;[36] el Observatorio Ciudadano Nuevo Casas Grandes;[37] el Observatorio Ciudadano Ciudad Cuauhtémoc y el Observatorio Juarense de Seguridad Pública y Seguridad Social (Observatorio Ciudadano. Prevención, Seguridad, Justicia, Chihuahua, 2016).

- *Plan estratégico, Ciudad Juárez*. Iniciativa que comenzó en 2002 a partir de una amplia convocatoria de reflexión estratégica que incluyera a diferentes actores sociales y económicos tendientes a crear una visión compartida de ciudad con miras al 2015. Entre 2002 y 2004 se desarrollaron las siguientes fases: organización del proyecto y pre-diagnóstico, diagnóstico, marco estratégico y definición de proyectos estratégicos. En el proceso de consulta denominada "la propuesta" se contó con la participación de más de 14,000 personas. Ya desde entonces se identificó la necesidad de contar con un nuevo modelo de gobernabilidad: el pacto entre administración pública, sociedad civil y sector privado que permita reconstruir el espacio de lo colectivo y reducir los niveles de inseguridad e impunidad. Se fundamentó en la idea de corresponsabilidad entre gobierno y ciudadanos para la planificación y la gestión pública de la ciudad. Actualmente desarrolla los proyectos: Así estamos Juárez, que es un sistema de indicadores sobre la situación de la ciudad; y la Red de Vecinos de Juárez, y Regidor Mx Juárez, proyecto mediante el cual se evalúa el trabajo del Cabildo. Algunos miembros del Plan Estratégico han colaborado con la Mesa de Seguridad de Ciudad Juárez (Plan Estratégico de Juárez, 2016).

---

[35] Como objetivos, el observatorio se propone: "1. Asesorar y orientar a las autoridades sobre las acciones que se deben adoptar para prevenir y reducir los índices de criminalidad y mejorar las condiciones de convivencia; 2. Orientar la toma de decisiones por parte de las autoridades competentes y el sector civil; 3. Evaluar las intervenciones integrales que se desarrollen para reducir la incidencia delictiva, la prevención y el mejoramiento de la calidad de vida de los chihuahuenses; 4. Realizar seguimiento a las políticas, programas o proyectos dirigidos a la prevención o control de violencia; 5. Hacer seguimiento y monitoreo a los programas implementados por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, con el fin de evaluar su impacto y generar las recomendaciones para el mejoramiento de los mismos; 6. Generar información consolidada estratégica y periódica sobre los diferentes factores, causas e incidencia delictiva; y 7. Generar análisis que permitan identificar patrones o tipologías e indicadores sobre la situación de delincuencia, inseguridad, baja convivencia, administración y procuración de justicia.
Ver: http://www.observatoriochihuahua.org/info/antecedentes.php

[36] Disponible en: http://www.oc-gs.org/index.html

[37] Disponible en: http://www.observatoriончg.org.mx/

- *Comité Médico Ciudadano*. Esta agrupación surge en diciembre de 2008 tras una marcha en la que denunciaron el fracaso de las políticas de seguridad en Ciudad Juárez y el incremento de las extorsiones, secuestros y asesinatos a profesionales de la salud. Entre marzo de 2008 y el 17 de diciembre de 2010 se registraron 24 médicos secuestrados. También se calculó que el 30% de los médicos que trabajan en el sector privado eran víctimas de extorsión en su modalidad de "cobro de derechos de piso", al menos 80 declararon haber abandonado sus consultorios y 22 se fueron a vivir a El Paso-Texas. A las distintas movilizaciones que convocaron se unieron abogados, escuelas, las cámaras de comercio, organizaciones de la industria maquiladora, los sindicatos del IMSS y del ISSTE y organizaciones sociales (Redacción-Proceso, 2010b).

- *Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.* (FECHAC). Fundación de empresarios que busca promover el desarrollo humano y social de los habitantes del estado mediante el financiamiento de proyectos sociales a organizaciones de la sociedad civil. Uno de los proyectos emblemáticos es "Ampliando el Desarrollo de los Niños" (ADN), impulsado inicialmente en Ciudad Juárez en 2007 y replicado en otros lugares del estado, buscó extender la jornada escolar en cuatro horas para la realización de actividades deportivas, artísticas y académicas. En esta jornada adicional además de formación integral se reciben refrigerios que complementan la alimentación diaria de niños y niñas. Se calcula que más de 7,700 niños y niñas son beneficiarios. Mediante este proyecto se busca atender el vacío en la atención de niños y niñas que son susceptibles de ser reclutados por pandillas y el crimen organizado y que no cuentan con espacios de cuidado debido a las largas jornadas laborales de sus padres (FECHAC, 2016).

Principales medios o iniciativas de comunicación

- *Red de periodistas de Juárez*. Se crea en abril de 2011 en medio de la situación de crisis que se produce en Ciudad Juárez en el que fueron asesinados, amenazados y hostigados los(as) periodistas, particularmente los periodistas Armando Rodríguez y Luis Carlos Santiago del *Diario de Juárez*. Surge como un espacio para la capacitación permanente de periodistas, particularmente en temáticas asociadas con la aproximación a las víctimas de la violencia y en el trabajo de prevención de riesgos para los reporteros, frente a la sensación de vulnerabilidad e indefensión por parte del Estado y de los medios de comunicación. Esta red de periodistas tiene documentados los asesinatos de al menos 18 periodistas entre 2000 y 2013 (Red de Periodistas de Juárez, 2016).

- *Juárez Dialoga*. Surge en 2011 y se define como "una plataforma de comunicación independiente especializada en la sociedad civil y en la sociedad civil organizada de la región fronteriza de Ciudad Juárez. Se entiende como sociedad civil organizada, los colectivos, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales. Así, Juárez Dialoga busca encontrarse con las reflexiones y debates de una comunidad interesada en Ciudad Juárez por su condición de laboratorio social y cultural. Pretende ser el referente de información para quienes quieren comprender las problemáticas que vive la comunidad fronteriza de Juárez y vincular el conocimiento académico que se genera en la región con la sociedad civil organi-

zada. De esta manera, desea contribuir a la articulación de las ideas y voluntades para trabajar en red por esta ciudad" (Juarez Dialoga, 2016).

- *Diplomado en "Comunicación para la prevención de la violencia y periodismo preventivo"*. Organizado por la Facultad de Filosofía y Letras y Facultad de Ciencias políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua con apoyo de USAID, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT) y la Fiscalía General del Estado (UACH, 2016).

Principales Organizaciones No Gubernamentales o iniciativas independientes

- *Casa Amiga-Centro de Crisis A.C*. Como antecedente, en 1993 el Grupo 8 de marzo se dedicaba al registro de notas de prensa que informaban sobre los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez en colaboración con otros activistas y colectivos. Se constituye en AC en 1999 dada la necesidad de atender y prevenir la violencia de género y en 2003 crean el primer refugio para víctimas de violencia familiar (Chávez Cano, 2009).

- *Pastoral Obrera*. Depende de la iglesia católica, particularmente del secretariado de pastoral social del consejo episcopal. En Ciudad Juárez acompañaron y documentaron los casos de violaciones a los derechos humanos a partir de 2008.

- *Red Mesa Mujeres*. Es una red integrada por 10 organizaciones de la sociedad civil que surge en 2004 la cual busca promover los derechos de las mujeres en los temas de salud, educación, desarrollo comunitario, derechos laborales, derechos humanos y la atención a mujeres en situación de vulnerabilidad. Entre sus actividades se destaca el seguimiento detallado a las Recomendaciones Internacionales para Ciudad Juárez emitidas por la CEDAW a partir de 2007. Se ha dado seguimiento al caso Campo Algodonero y de manera más reciente al Juicio Arroyo El Navajo (Mesa Mujeres de Ciudad Juárez, 2016).

- *Crecimiento Humano y Educación para la Paz, A.C*. trabaja en escuelas de Ciudad Juárez en actividades de prevención de la violencia.

- *Red por los Derechos de la Infancia*. Infancia en Ciudad Juárez se creó en el año 2000 y es un espacio que inició con 11 organizaciones de la sociedad civil que promueven los derechos de niños y niñas. A través del trabajo colaborativo han desarrollado "programas de atención y promoción de las niñas, niños y adolescentes, proporcionando servicios de cuidado y educación infantil, formando adultos educadores, especialmente docentes, madres y padres de familia y realizando intervenciones comunitarias, además de encabezar diagnósticos e investigaciones sobre su situación". A partir de la crisis de violencia e inseguridad, han registrado los homicidios de niños y niñas en Ciudad Juárez.

- *Centro de Asesoría y de Promoción Juvenil, CASA*.[38] Organización que desde un enfoque integral promueve la educación, la inserción laboral, la participación juvenil, el deporte, el arte y la cultura. Es una organización que surge de las comunidades eclesiales de base que se enfocaron en la pastoral juvenil. Realizan trabajo directamente con jóvenes con impacto en

[38] Véase: http://www.casapromocionjuvenil.org/

sus comunidades, escuelas y familias y también buscan incidir en las políticas públicas. Han sistematizado un modelo de intervención con jóvenes basado en 20 años de experiencia.[39] Han trabajado en materia de prevención de la violencia, particularmente en la prevención de la deserción escolar en Ciudad Juárez.[40]

- *Organización Popular Independiente (OPI)*. Es una organización con más de 25 años de experiencia en programas de infancia y adolescencia en Ciudad Juárez. Nace a partir del movimiento social en protesta por el incremento del precio de la tortilla a finales de los 1980 donde participaban comunidades eclesiales de base. Actualmente es conocida por impulsar la educación inicial, que a través de un grupo de promotores juveniles atiende a los niños y niñas de colonias populares priorizando el juego y la creación de espacios seguros en contextos de exclusión y violencia.

- *Salud y Bienestar Comunitario A.C*. Organización orientada a la promoción de la salud integral de las mujeres y sus familias, fomenta el derecho a la salud y la prevención de la violencia de género. Concentra su trabajo en las comunidades situadas al poniente de Ciudad Juárez, consideradas de mayor pobreza y vulnerabilidad.

- *Asamblea Popular Paso del Norte*. Surge en agosto de 2015, tras los acontecimientos de Ayotzinapa, ante el llamado de los padres y madres de desaparecidos de conformar una Asamblea Nacional Popular. Se constituye en un espacio de articulación de más de 30 organizaciones de la región fronteriza binacional, incluidos Ciudad Juárez, Valle de Juárez, Samalayuca, El Paso y Las Cruces. Articula a activistas del movimiento magisterial, de los medios libres, estudiantes y organizaciones sociales.

- *Colectivo palabras de arena*. Experiencias lectoras contra la violencia en Ciudad Juárez. Colectivo feminista que fomenta la lectura y la creación literaria en niños(as), jóvenes y mujeres. Parte de la demanda de reconocer como un derecho primordial a las actividades culturales que propicien medios para "crear entornos de una vida digna; romper los círculos asistencialistas...y la organización comunitaria" (Baéz, Ramírez, y Ramírez, 2011, p. 21).

Organizaciones de víctimas

- *Comité de madres y familiares con hijas desaparecidas*. Comité ubicado en Ciudad Juárez que aglutina a madres y familiares de hijas desaparecidas y asesinadas. Una de las acciones más emblemáticas de esta agrupación fue la caminata por la vida desde Ciudad Juárez hasta Chihuahua para solicitar una audiencia con el gobernador Javier Duarte. En un comunicado de prensa señalaron que "Caminamos porque la justicia no llega, nuestras hijas siguen desaparecidas, las investigaciones no avanzan y el problema del feminicidio y desaparición de mujeres sigue creciendo en nuestro estado, tan sólo en los primeros días del año se han reportado

[39] Véase: https://issuu.com/rexitomarana/docs/libro_casa_imprenta

[40] Esta experiencia se encuentra sistematizada en: http://www.prevenciondelaviolencia.org/ebook/casa/index.html#p=4

más de diez desapariciones de jóvenes, la mayoría en la zona centro de la ciudad"(Comité de Madres y Familiares con Hijas Desaparecidas, 2013).

- *Fundación Sagrario*. Creada por Paula Flores, madre de María Sagrario González asesinada tras ser torturada y abusada sexualmente en abril de 1998. Como presidenta del comité de vecinos en Lomas de Poleo, logra gestionar la creación de un jardín de niños(as).
- *Madres y familiares unidos por nuestras hijas*. Surge en febrero de 2013 a partir de la ruptura con el Comité de Madres. Se organizan colectivamente para exigir justicia por las niñas y mujeres desaparecidas en Ciudad Juárez y exigir que en los casos de restos encontrados intervengan peritos independientes como el Equipo Argentino de Antropología Forense.
- *Justicia para nuestras hijas*. Organización que surge en 2002 en la ciudad de Chihuahua la cual tiene como propósito denunciar y buscar justicia en los casos de mujeres y niñas desaparecidas y asesinadas. Nace a partir de la revisión y seguimiento de expedientes y sus integrantes se definen como "mujeres humildes que vivimos en colonias populares de Ciudad Juárez y Chihuahua, usamos el transporte público; somos trabajadoras que percibimos menos de dos salarios mínimos; la mayoría solo estudiamos la primaria" (Justicia para Nuestras Hijas, 2016).

Organizaciones de derechos humanos

- *Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM)*.[41] Es un centro de defensa de derechos humanos ubicado en el estado Chihuahua. Sus miembros participaron inicialmente en la defensa de la vivienda a través del Barzon y posteriormente debido a la violencia hacia las mujeres acompañaron casos de feminicidios y desapariciones de mujeres y niñas. A partir de 2008 comenzaron a documentar y acompañar casos de tortura y desapariciones forzadas, particularmente las ocurridas en el municipio de Cuauhtémoc donde hay más de 300 desaparecidos como hemos presentado en este informe («Centro de Derechos Humanos de las Mujeres», s. f.).
- *Centro de Derechos Humanos Paso del Norte A.C*. Es una organización no gubernamental ubicada en Ciudad Juárez especializada en casos de desapariciones forzadas y tortura desde 2001. Desde abril de 2016 promueven una campaña contra la desaparición forzada y acompañan directamente a 9 casos mediante asesoría jurídica.
- *Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos Bocoyna (COSYDDHAC)*. Organización con más de veinte años de experiencia en el trabajo de defensa de los derechos humanos particularmente en cuanto a la vida y los territorios de los pueblos y comunidades indígenas de la Sierra Tarahumara se refiere (Cosyddhac, s. f.).

Organizaciones avocadas a la regulación y reducción de daños

- *Programa Compañeros*. Es una ONG de Ciudad Juárez que trabaja en temas de prevención de VIH desde 1988, se caracteriza por ser la organización con mayor trayectoria en este ám-

[41] Véase: http://cedehm.blogspot.mx/

bito en el país y de manera más reciente en el tema de la reducción de daños. Trabajan con promotores y educadores en terreno quienes hacen un acercamiento a los usuarios de drogas inyectables, a partir del pleno respeto a sus derechos humanos, brindando kits de prevención con agujas estériles. Otro componente de la iniciativa de reducción de daños es el programa de desintoxicación que usa medicina convencional y alternativa, así como el asesoramiento y apoyo a usuarios. Como componente adicional, promueven acciones de reintegración social mediante la oferta de empleo y formación educativa.

Organizaciones de protección de derechos de migrantes

- *Casa del Migrante*. Institución de la Diócesis de Ciudad Juárez que brinda servicios integrales de asistencia a migrantes en tránsito y deportados de Estados Unidos.

Centros de tratamientos de adicciones

- Chihuahua cuenta con al menos 104 centros de rehabilitación de drogas y alcohol de los cuales 40 están certificados por el Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones. Los que están certificados son los siguientes:
- Proyecto Ave Fénix
- Aquiles Centro de Rehabilitación
- Un Mensaje de Dios
- IFAA
- Almas Nuevas
- CETRA Cuauhtémoc
- De la Calle a la Vida
- Unidos por un Nuevo Amanecer
- Agua Viva
- Tavad
- Cada Uno
- Agrupación Mexicana de Adictos en Recuperación AMAR Delicias
- Agrupación Mexicana de Adictos en Recuperación AMAR Chihuahua
- Agrupación Mexicana de Adictos en Recuperación AMAR Juárez
- Agrupación Mexicana de Adictos en Recuperación AMAR Menores
- CIAAR
- Hacia un Paso Mejor
- Centro Victoria Chihuahua
- El Alfarero
- Casa Hogar CRREAD Chihuahua
- Casa Hogar CRREAD Parral
- Centro Fundación Eduardo Trespalacios
- Casa Triunfo de México
- Centros de Integración Juvenil (CIJ Chihuahua, CIJ Ciudad Juárez Norte, Unidades de Tratamiento para Usuarios de Heroína Cd. Juárez, Unidad de Hospitalización Cd. Juárez)
- Grupo Juárez 2006 Centro de Rehabilitación

- Centro de Rehabilitación Proyecto Ave Fénix 2000 Mujeres
- Un Nuevo Mundo Alcohólicos y Adictos en Recuperación
- Crecavi
- Vivir para Amar y Servir
- Centro de Atención y Servicio para Adicciones
- CETA de Juárez
- Centro Victoria Mundial Hombres
- Centro Victoria Mundial Mujeres
- Centro para el Tratamiento y Manejo de las Adicciones Cuarto Paso
- Centro de Rehabilitación Volver a Vivir
- Servicios de Alcance y Atracción de Adictos
- 12 Pasos
- Centro de Rehabilitación para Adictos Proyecto Ave Fénix 2000
- Centro Integral para Adictos y Alcohólicos Recuperación
- Asociación Nacional de Alcohólicos y Adictos en Recuperación

Organizaciones y comités vecinales

En Chihuahua, particularmente en la capital y en Ciudad Juárez, hay una amplia diversidad de espacios de participación vecinal entre los que se cuentan los consejos de participación ciudadana, los consejos de desarrollo municipal y los comités vecinales. Sobre estos últimos se calculan 510 consejos activos en la ciudad de Chihuahua (Ayuntamiento de Chihuahua, 2014) y 1500 en Ciudad Juárez, según la directora general de Desarrollo Social de esa ciudad («Conforman comités vecinales en varias colonias», 2014).

Resiliencia ciudadana

Movimientos sociales contra la militarización y la violencia

El movimiento social contra la militarización y la inseguridad en Ciudad Juárez, como otros movimientos sociales, no es un actor empírico unificado (Melucci, 1991). Por el contrario, encontramos una amplia diversidad de colectivos, organizaciones y personas que buscaron hacer algo frente a la crisis de violencia e inseguridad que se vivió durante la mal llamada "guerra contra el narco". Lejos de ser un movimiento con valores, intenciones y fines unificados, estuvo conformado por un "sistema de acción multipolar" (Melucci 1991) en el que actuaron diferentes marcos de interpretación en torno a: las causas de la violencia, la decisión de colaborar u oponerse a la acción del Estado, la demanda de militarizar o desmilitarizar la seguridad pública y la relación con el contexto local, nacional e internacional. Además, hubo diversos repertorios de acción que evidenciaron las distintas trayectorias y las prácticas políticas en su interior. Este sistema de acción multipolar se refiere no sólo a los elementos cognoscitivos sino afectivos y relacionales que moldearon los límites y las posibilidades del accionar de los actores sociales involucrados.

Siguiendo el trabajo de Díaz (Díaz, s. f.), podemos entender este sistema de acción multipolar a partir de su clasificación en tres grandes bloques teniendo en cuenta las diferencias en su ideología, sus estrategias y sus demandas. El primero de ellos corresponde a los grupos de la izquierda plural universitaria aglutinada en el Comité Universitario de Izquierda, compuesto por zapatistas, anarquistas y socialistas, quienes una vez anunciada la implementación del Operativo Conjunto Chihuahua señalaron que esto representaba un pretexto para reprimir a los movimientos sociales e intimidar a la población. Cabe mencionar que antes de la llegada de los militares a la ciudad, este bloque se venía coordinando con el Frente Nacional Contra la Represión (FNCR), relanzado el 2 de octubre de 2007 y constituido originalmente en 1979 como respuesta a la "Guerra Sucia" de aquel momento. Cuando entra en funcionamiento el Operativo Conjunto Chihuahua, se articulan con militantes de izquierda provenientes de las guerrillas y del movimiento estudiantil de 1968 para crear el FNCR Juárez.

Dada la magnitud de la presencia de los militares en la ciudad y de la intimidación de la que fue objeto desde las primeras movilizaciones, este primer núcleo de activistas construyó alianzas con otros grupos que habían participado en el movimiento en contra de la privatización del petróleo, académicos, periodistas de izquierda y artistas urbanos. Este grupo tuvo una importante presencia en las calles mediante la realización de marchas, plantones, foros y las *Kaminatas contra la Muerte*. En la mayoría de sus reuniones utilizaron el método asambleario y se realizaron en espacios públicos. Entre las primeras acciones realizadas se destaca la "marcha contra la militarización, la represión, por la paz y el respeto a los derechos humanos" efectuada el 23 de agosto de 2008, misma en la que participó Rosario Ibarra, para lanzar oficialmente el FNCR Juárez y contó con la asistencia de más de 200 personas. Desde entonces, este grupo se dedicó a documentar el incremento inusitado de extorsiones, cateos, detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas, feminicidios, ejecuciones y el incremento de la criminalización de jóvenes, activistas y defensores de derechos humanos. Además, comenzaron a experimentar en carne propia la represión que denunciaron se desataría hacia los movimientos sociales.

En el segundo bloque, encontramos a las organizaciones no gubernamentales y de derechos humanos ligadas a las comunidades eclesiales de base que tuvieron un fuerte impulso en la ciudad durante la década de los 1980. Este grupo tenía como antecedente inmediato la conformación del Consejo Ciudadano por el Desarrollo Social creado en 2001 cuyo propósito fue generar un espacio articulador para las organizaciones de la sociedad civil. Este consejo surge de la necesidad de incidir en las políticas sociales partiendo del conocimiento acumulado dada su larga trayectoria en intervención social y comunitaria que pudiera aportar al diseño e implementación de políticas sociales más integrales frente a las acciones desarticuladas que desde hace décadas se implementan en la materia. Este grupo impulsó la realización de diagnósticos que son referencia obligada, como el texto "*La realidad social de Ciudad Juárez*", coordinado por Clara Jusidman, que se propuso dimensionar las prioridades en materia de políticas sociales. Este diagnóstico se complementó con el trabajo en mesas temáticas, cuyas prioridades se recogieron en la "*Agenda social 2007-2010*" con el propósito de llegar de manera más directa a los tomadores de decisión. Aunque todo este trabajo colectivo no tuvo la incidencia política esperada, se sentaron las bases para la acción colectiva por parte de las organizaciones de la sociedad civil durante la crisis de violencia e inseguridad que se agudizó en 2008.

Teniendo en cuenta la centralidad que la incidencia en la aplicación de las políticas públicas ocupaba entre sus intereses, al estallar la crisis plantearon como alternativa el diálogo con las instituciones. Sin embargo, cuando se militariza la seguridad pública, dieron cuenta sistemáticamente de las violaciones a los derechos humanos y participaron activamente en las marchas y acciones convocadas por parte de los activistas sociales. A medida que fue avanzando el proceso de militarización de la ciudad, el discurso de la mediación y el diálogo con las autoridades se hizo cada vez menos viable. Circunstancia que no mejoró con la aplicación del programa Todos Somos Juárez, pues no todos fueron tomados en cuenta en dicho proceso. Uno de los acontecimientos en donde tuvieron que posicionarse para presionar a las autoridades fue el asesinato del Dr. Manuel Arroyo el 29 de mayo de 2009. A partir de entonces, se debatió al interior de las organizaciones si la movilización era para demandar la paz, desmilitarizar la ciudad o bien para desmentir la versión del gobierno que señalaba constantemente que se trataba de una guerra contra el narco, debate que se mantuvo durante todo el proceso de movilizaciones. Este segundo bloque actuó como un grupo de articulación con el movimiento social y de éste con organizaciones académicas, empresariales y de derechos humanos locales, nacionales e internacionales a través de lo que se denominó la Asamblea Ciudadana Juarense. Gracias a esta plataforma fue posible organizar grandes eventos nacionales como el Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP) y la firma del Pacto Ciudadano en el marco de la Caravana del Consuelo, de la Esperanza y de la Paz encabezada por Javier Sicilia y más de 250 organizaciones de todo el país.

Por último, el tercer bloque estuvo compuesto por empresarios, agrupaciones profesionales, scouts y algunos sectores de la iglesia católica que se articularon en torno a Juarenses por la Paz. Entre las organizaciones que participaron destacan la Asociación de Maquiladoras, el Observatorio Ciudadano y la Asociación de Médicos. Estas organizaciones surgieron en respuesta al incremento de las extorsiones y los secuestros que por primera vez comenzó a afectarles directamente, pidiendo en principio la presencia de las fuerzas militares en la ciudad ante la impunidad, la incapacidad y la complicidad de los policías.

Al inicio, entre este bloque de organizaciones predominó la confianza en el ejército como instancia idónea para revertir la inseguridad y la violencia en la ciudad; sin embargo, fueron observando que su presencia no arrojaba los resultados esperados y en algunos casos pudieron constatar el incremento a las violaciones de los derechos humanos que su presencia generó. A medida que fue creciendo el malestar por la presencia del ejército, fueron modificando su discurso como sucedió con el lanzamiento de la campaña “Ya basta” que se difundió a través de la televisión, los periódicos locales y las redes sociales. Mediante el uso de la ironía, emprendieron una campaña dirigida a las autoridades que transmitía mensajes como: “Ciudad Juárez, la más violenta del mundo ¿Qué otro record estableceremos hoy?”, “En Juárez la justicia está bien ciega”, “impunidad 1. Falta de castigo 2. Estado natural para quien comete un delito en Juárez”, “Señores soldados: ¿qué les han parecido sus vacaciones con todos los gastos pagados?”. Posterior a esta campaña convocaron a la marcha “Solución para Juárez” el 6 de diciembre de 2009 en donde solicitaron, entre otras cosas, la presencia del presidente de la República, la cual no tuvo los resultados esperados.

Tras la masacre en Villas de Sálvarcar y las desafortunadas declaraciones por parte de Calderón, se produjo una fuerte indignación de los distintos sectores que se encontraban movilizados

en la ciudad y se generaron presiones para que se produjera un cambio de estrategia en materia de seguridad pública que desembocó en la aplicación del Programa Todos Somos Juárez.

Iniciativas que dividen y norman el espacio público como la creación de comités de vigilancia y autodefensa, calles, barrios o ciudades privadas, construcción de bardas y alambrados

El sentimiento de miedo experimentado durante la mayor crisis de violencia e inseguridad en el estado, particularmente en las ciudades de Chihuahua y Juárez, agudizó el vaciamiento de la vida pública, expresada en los toques de queda auto-aplicados, en el abandono de miles de viviendas, en el temor a los espacios públicos y en el trastocamiento de la vida nocturna. Entre 2008 y 2012, las prácticas de amurallamiento se intensificaron modificando la vida cotidiana con la masiva presencia de cercas, calles cerradas, barreras, cámaras y casetas de vigilancia que convirtieron a las ciudades en urbes sitiadas y fragmentadas en una multiplicidad de guetos que acentuaron el encierro como manera de protección.

En Ciudad Juárez se calculan cerca de 189 calles o fraccionamientos cerrados con permiso y 75 no aprobados; mientras que en la ciudad de Chihuahua se han otorgado al menos 300 permisos. Estas medidas han generado conflictos vecinales porque no todos se encuentran de acuerdo con ellas, además de las afectaciones a la libre circulación que generan. Por esta razón, en Ciudad Juárez el Cabildo aprobó el 18 de junio de 2015 el retiro de las rejas, particularmente en los fraccionamientos Puerta del Sol y Paseo Virreyes.

Iniciativas que norman y regulan la movilidad como formación de caravanas y controles de entrada en zonas urbanas

Cada año —particularmente en el mes de diciembre— se realizan operativos para recibir a los miles de mexicanos que vienen a México a pasar las fiestas con sus familiares. Una de las rutas de estas caravanas es la que cruza por Ciudad Juárez y de allí a Durango, Zacatecas, Querétaro e Hidalgo. El Programa Paisano del Instituto Nacional de Migración es la instancia encargada de coordinar los operativos con Grupo Beta, Policía Federal y los Ángeles Verdes de la Secretaría de Turismo, que se encargan de acompañar las caravanas para evitar robos, secuestros, extorsiones y asesinatos. El Programa se encarga además de ofrecer puntos de descanso durante los trayectos en donde se brindan alimentos.

Recomendaciones de Política Pública

Atención a las regiones conflictivas fuera de las zonas metropolitanas:

Las cifras y la información disponible parecen mostrar el recrudecimiento de eventos violentos fuera de las ciudades. Este es el caso de lo ocurrido en zonas rurales como la Sierra Madre Occidental, particularmente en Guadalupe y Calvo y Badiraguato, y el Valle de Juárez. Los municipios en estas zonas cuentan con menores capacidades institucionales para responder frente a la violencia y casi no existen estrategias de afrontamiento por parte de la sociedad civil, los movimientos sociales y los empresarios. Aunque se está solicitando apoyo de las fuerzas militares para atender estos casos, también

se están incrementando las violaciones a los derechos humanos, el reclutamiento forzado de jóvenes y los desplazamientos forzados por lo que tiene que revisarse la actuación militar en estos contextos.

Juicio y castigo a los responsables de las violaciones a los Derechos Humanos:

Prevalece casi una total impunidad frente a las violaciones a los derechos humanos producidas en todo el estado. En este sentido, se sugiere modificar el fuero militar en el país de acuerdo con los estándares internacionales en la materia. Si bien se han realizado importantes modificaciones de esta figura que permite que algunos de los casos de violaciones a los derechos humanos sean castigados en el fuero civil, "la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones a derechos humanos, aun cuando el sujeto activo y el pasivo (el victimario y la víctima) sean militares" (SIPAZ, 2015).

Reducción del uso de la prisión preventiva:

Si bien el estado de Chihuahua es pionero en la aplicación de las reformas al sistema de justicia que se están aplicando en todo el país, el incremento de facultades a jueces y ministerios públicos para la prisión preventiva representa un serio retroceso en la garantía a los derechos humanos, particularmente al debido proceso. A través de las distintas figuras que favorecen la prisión preventiva se genera una serie de incentivos para las detenciones arbitrarias, torturas y fabricación de delitos que usan entre sus principales víctimas a usuarios de drogas, trabajadoras sexuales y jóvenes de sectores populares. Asimismo, se contribuye al colapso de las instituciones penitenciarias, las cuales lejos de promover la reintegración social la dificultan.

Programas de prevención:

a. Mayor transparencia por parte de la entidad y los municipios sobre la forma en que se distribuirán los recursos otorgados por la federación.
b. Los proyectos seleccionados a nivel municipal deberán atender a la prevención de la violencia considerando la evidencia acumulada sobre el tema. Esto implica la revisión de las buenas prácticas en la materia, así como de las intervenciones con evidencia en la reducción de los factores de riesgo.
c. Hacer un estudio detallado sobre los factores de riesgo que interceden en las comunidades seleccionadas para elegir las intervenciones a partir de estos.
d. Sistematización y evaluación de las intervenciones realizadas con la población objetivo.
e. Priorizar de manera más rigurosa a la población beneficiaria. En el caso de los jóvenes, focalizar la atención ente quienes ya han cometido algún delito menor y entre quienes corren el riesgo potencial de hacerlo.
f. Aprovechar la experiencia acumulada de las organizaciones sociales con trayectoria para impulsar los programas en prevención de la violencia y promover la implementación de mejoras en los modelos de intervención social.
g. Crear un banco de proyectos que pueda ser replicable tanto en los municipios del estado como en otros del país.

Mejorar los registros estadísticos de la incidencia delictiva y las violaciones de derechos humanos a escala municipal y estatal con énfasis en los municipios fuera de las zonas metropolitanas

Implicaciones de lo sucedido en Chihuahua para la cultura de paz

Una propuesta para la construcción de paz desde lo local debe partir desde el reconocimiento de que "la fuerza militar no puede resolver los problemas globales de la violencia y la injusticia" (Adams, 2014: 231). Afirmación que parece sostenerse a partir de la revisión de lo sucedido en Chihuahua donde lejos de mejorar la situación mediante la intervención militar ésta tuvo un resultado adverso al incrementar los acontecimientos violentos, minar la confianza de las personas en las instituciones y romper los vínculos sociales.

Ahora bien, ¿qué se entiende por paz en un contexto donde no hay consenso de que lo sucedido sea propiamente una "guerra"? ¿Cómo nombrar a la violencia causada por la presencia de conflictos entre organizaciones del crimen organizado transnacional y por las políticas de seguridad de confrontación directa a estas instituciones? ¿Cuál es la diferencia o cómo se complementa la seguridad humana con la cultura de paz y de esta última con la prevención? ¿Cuál es el papel de las organizaciones sociales, empresariales y los movimientos sociales en la construcción de una cultura de paz? ¿Qué tipo de cultura de paz puede construirse si no hay acceso a la justicia y la corrupción y la impunidad prevalecen? ¿Cómo lograr el respeto a los derechos humanos cuando estos terribles crímenes no son condenados y juzgados? ¿Cómo puede promoverse la igualdad entre mujeres y hombres cuando la violencia a las mujeres en todas sus formas sigue ocurriendo, así como sus expresiones más extremas como la trata de personas, la desaparición y los feminicidios? ¿Cómo garantizar el desarrollo económico y social sostenible con un modelo de industria maquiladora que refuerza la precariedad de los(as) trabajadores(as)? ¿Cómo promover una cultura de paz en la escuela cuando hay un alto déficit, particularmente en los niveles medio-superior y superior? ¿Cómo garantizar la participación democrática cuando prevalece el clientelismo y el descrédito de las instituciones? ¿Cómo garantizar la comunicación participativa y la libre circulación de la información y el conocimiento cuando son censurados, acosados, amenazados, asesinados y desparecidos los y las periodistas?

Con más preguntas que respuestas frente a estas interrogantes, me parece necesario destacar que si bien es obligación del Estado promover una cultura de paz fundamentada en el "respeto a la vida, la libertad, la justicia, la solidaridad, la tolerancia, los derechos humanos y la igualdad entre mujeres y hombres" (UNESCO 1989), en Chihuahua se produjo una serie importante de iniciativas promovidas desde las organizaciones no gubernamentales, los colectivos independientes, el movimiento social y las organizaciones empresariales que buscaron a partir de una amplia diversidad de acciones y estrategias hacer algo frente a la violencia de las cuales dimos cuenta en el apartado anterior.

Sin estas iniciativas no hubiese sido posible el cambio de estrategia en materia de seguridad pública a partir de los tristes acontecimientos de Villas de Sálvacar, ni se habrían desarrollado formas alternativas de vinculación entre Estado y Sociedad como ocurrió con la mesa de seguridad de Ciudad Juárez, ni los(as) jóvenes habrían tenido el protagonismo que tuvieron para manifestarse en

contra de la violencia a partir del activismo, el arte y la cultura. Cuando pienso en estas alternativas como una manera de promover una cultura de paz, no lo hago desde un lugar desde el que la paz es idealizada, sino que se constituye en una serie de resistencias comunitarias, parciales e inacabadas y siempre perfectibles pero desde las cuales es posible pensar creativamente en salidas frente a la inseguridad y la violencia.

A continuación, presentamos brevemente algunas de estas iniciativas, enfatizando en las potencialidades que contribuyan a construir desde una cultura de paz entendida como el "*conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida*" (ONU1999)" la cual puede fomentarse a partir de al menos 8 áreas: 1. Una cultura de paz por medio de la educación, 2. El desarrollo económico y social sostenible, 3. El respeto a los derechos humanos 4. La igualdad entre mujeres y hombres, 5. La participación democrática, 6. La comprensión, la tolerancia y la solidaridad, 7. La comunicación participativa y la libre circulación de información y conocimientos y 8. La paz y seguridad internacionales (con prioridad en el desarme)" (Adams, 2014: 232).

- Mesa de Seguridad y Justicia: Se constituye en un espacio de interacción entre la sociedad civil y los gobiernos en sus tres nieves que tiene como propósito diseñar e implementar una agenda común en temas de seguridad y justicia. La experiencia de la mesa de seguridad en Ciudad Juárez, creada en 2010, ha servido como inspiración para la conformación de mesas de seguridad en otros estados y municipios del país, que conforman la Red Nacional de Mesas de Seguridad y Justicia que en la actualidad se integra por 17 municipios en 9 entidades federativas. Es una experiencia en materia de seguridad donde hay participación ciudadana, la cual resulta novedosa en el ámbito de la Seguridad Pública (Hevia e Insunza, 2010). Como objetivos, son instancias de participación e interacción en los cuales se produce información sobre los delitos de mayor impacto, se elaboran diagnósticos, se proponen acciones para la prevención y contención de la inseguridad y se hace seguimiento a los acuerdos alcanzados entre autoridades y ciudadanos. Son espacios de participación y aprendizajes mutuos. Esta iniciativa estuvo liderada en buena medida por los empresarios y Organizaciones No Gubernamentales de Ciudad Juárez. Las mesas de Seguridad y Justicia han surgido como una alternativa frente al agotamiento de las políticas tradicionales en materia de seguridad pública y por la falta de legitimidad y confianza en las autoridades.

- Iniciativas de las Organizaciones de la Sociedad Civil para prevenir la violencia, particularmente con niños y jóvenes. Ciudad Juárez cuenta con organizaciones de la sociedad civil con una amplia experiencia en intervenciones comunitarias con niños, niñas y jóvenes. Estas organizaciones realizaron diagnósticos sobre la situación de la ciudad, diseñaron una agenda social (2007-2013) y generaron estrategias de articulación como la Red por los Derechos de la Infancia que vincula a 28 organizaciones; pero estas no han sido incorporadas por el gobierno local ni federal. Se destaca el accionar del Centro de Asesoría y de Promoción Juvenil (CASA), organización que desde un enfoque integral promueve la educación, la inserción laboral, la participación juvenil, el deporte, el arte y la cultura. También la iniciativa de ludotecas móviles promovida por la Organización Popular Independiente (OPI), conocida por impulsar la educación inicial, que a través de un grupo de promotores juveniles atiende a los niños y niñas de colonias populares priorizando el juego y la creación de espacios seguros.

Además de las organizaciones sociales, la ciudad cuenta con una amplia diversidad de colectivos independientes que impulsan el acceso al arte y la cultura, a través de la promoción de la lectura, el teatro, el muralismo, el comic, etc. con niños, niñas y jóvenes. Se requiere de la sistematización de estas experiencias para conocer los aprendizajes por parte de las organizaciones de base que puedan contribuir a mejorar las propuestas de política pública.

Bibliografía

Alvarado, A. (2014), V*iolencia juvenil y acceso a la justicia* (Vols. 1–2). México D.F. El Colegio de Mexico AC.

Amnistía Internacional (2012), *México: Culpables conocidos, víctimas ignoradas. Tortura y maltrato en México*, Londres. Recuperado a partir de: https://www.amnesty.org/es/documents/AMR41/063/2012/es/

Amnistía Internacional (2013), *Enfrentarse a una pesadilla. La desaparición de personas en México* (No. 25), México D.F. Amnistía Internacional. Recuperado a partir de: http://amnistia.org.mx/nuevo/wp-content/uploads/2015/04/Enfrentarse_a_una_pesadilla_La-desaparici%C3%B3n_de-personas_en_M%C3%A9xico.pdf

Amnistía Internacional (2014), *Fuera de control. Tortura y otros malos tratos en México*, Londres, Amnistía Internacional. Recuperado a partir de: http://amnistia.org.mx/nuevo/wp-content/uploads/2014/09/INFORME_TORTURA_AIM.pdf

Amnistía Internacional (2016), *"Un trato de indolencia" La respuesta del Estado frente a la desaparición de personas en México*, Londres. Recuperado a partir de: https://www.amnesty.org/es/documents/amr41/3150/2016/es/

Ampudia, L. (2009), "Empleo y estructura económica en el contexto de la crisis en Ciudad Juárez: las amenazas de la pobreza y la violencia", en: L. Barraza (Ed.), *Diagnóstico sobre la realidad social, económica y cultural de los entornos locales para el diseño de intervenciones en materia de prevención y erradicación de la violencia en la región norte: El caso de Ciudad Juárez, Chihuahua*, Ciudad Juárez, Chih. CONAVIM-SEGOB, pp. 12-56.

Ávila, J. (2014, agosto 12), "¿Daños Colaterales?", *El Diario de Juárez*, Ciudad Juárez, Chih. Recuperado a partir de: http://diario.mx/Opinion/2014-08-11_caacbdc9/_danos-colaterales/?/

Ayuntamiento de Chihuahua (2014), *Reiteran Compromiso con la Ciudadanía 67 Comités Vecinales*, Chihuahua, Ayuntamiento de Chihuahua. Recuperado a partir de: http://municipiochihuahua.gob.mx/Gobierno/Noticia/4570

Baéz, S., Ramírez, A. L., y Ramírez, I. (2011), *Sueño de palabras en la estepa. Experiencias lectoras contra la violencia en Ciudad Juárez (2001-2010)*, México D.F. Ediciones Eón.

Caballero, J. A., Meneses Reyes, R. M., Quintana, M., Rendón, E., y Salgado, J. (2012), *Indicadores de prevención social de la violencia y la delincuencia. Documento conceptual, desarrollo metodológico e informe de campo, Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.* Recuperado a partir de: http://seguridadpublica.cide.edu/documents/130662/131312/

Indicadores%20de%20prevenci%C3%B3n%20social%20de%20la%20violencia%20y%20la%20delincuencia.?version=1.2&t=1366679423000

Camacho, E., y González, I. (2012, abril 4), "Coparmex: cierran 160 mil empresas por inseguridad", *El Universal*. Recuperado a partir de: http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/839765.html

Camacho, F. (2011, septiembre 5), "Éxodo en el Valle de Juárez por la violencia", *La Jornada*, p. 14.

Cano, L. C. (2014, febrero 10), "Baja flujo de migrantes que cruzan por Chihuahua a EU", *El financiero.* Recuperado a partir de: http://www.elfinanciero.com.mx/politica/baja-flujo-de-migrantes-que-cruzan-por-chihuahua-a-eu.html

Cárdenas, L. (2014a, junio), "Extorsión, secuestro y amenazas. Nuevas razones para pedir asilo", *Nexos*. Recuperado a partir de: http://www.nexos.com.mx/?p=21303

Cárdenas, L. (2014b, junio 27), "Controlling violence, not drugs, becomes key strategy in Juárez", El Paso. Recuperado a partir de: http://newspapertree.com/articles/2014/06/27/controlling-violence-not-drugs-becomes-key-strategy-in-juarez

CCSJ (2016), Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia, Chihuahua. Recuperado 30 de marzo de 2016, a partir de http://ccsj.org.mx/

CDHDF (2014), *Drogas y derechos Humanos en la Ciudad de México 2012-2013*, México D.F. CDHDF, CUPIHD, OSF. Recuperado a partir de: http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/informe_drogas.pdf

CEDH (2015), *Recomendación No.2/2015*, Chihuahua, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua. Recuperado a partir de: http://www.cedhchihuahua.org.mx/portal/Recomendaciones/2015/rec-2.pdf

CEDHEM, COSYDDHAC, y CDH Paso del Norte (2012), *Informe sobre el estado de Chihuahua en México para el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas*. Chihuahua, Chih. Recuperado a partir de: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/MEX/INT_CAT_NGO_MEX_12964_S.pdf

CEDHEM, *et al*. (2014), *La Violación de los derechos humanos de las mujeres transgénero que se dedican al trabajo sexual en Chihuahua, México quienes han sido víctimas de tratos crueles, inhumanos y degradantes y se les ha vulnerado su derecho a la integridad y seguridad personal. Informe para el Relator Especial de la ONU sobre tortura, tratos crueles inhumanos y degradantes*. Chihuahua. Recuperado a partir de: http://www.letraeseddhh.com/info_mujtrans_chih.pdf

CEDHEM, y Justicia para Nuestras Hijas (2010), *Información para el pacto de derechos políticos y sociales sobre feminicidio y desapariciones en Ciudad Juárez y Chihuahua y sobre violaciones a derechos humanos de las mujeres en el contexto de militarización y narco-violencia*, Chihuahua, Chih. Recuperado a partir de: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/MEX/INT_CCPR_NGO_MEX_98_9656_E.doc

Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (s. f.) Recuperado a partir de: http://cedehm.blogspot.mx/

Centro de Derechos Humanos Paso del Norte (2016) Recuperado a partir de: http://cdhpasodelnorte.blogspot.mx/

Chabat, J. (2010), "La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor", en: *Seguridad nacional y seguridad interior* (Vol. XV,), México, D.F. El Colegio de México, pp. 21-40.

Chapa, L., y Ley, S. (2015), *Prevención del delito en México ¿Cuáles son las prioridades?*, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, México D.F. Recuperado a partir de: http://mexicoevalua.org/wpcontent/uploads/2015/06/Prevencion_del_delito_en_Mexico.pdf

Chávez Cano, E. (2009), "Pensamiento|Contenido". Recuperado a partir de http://www.casaamiga.org.mx/index.php/Contenido/pensamiento.html

CIDH (2009, noviembre 16), "Caso González y otras («campo algodonero») Vs. México. Sentencia del 16 de noviembre de 2009". Recuperado a partir de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

CIDH (2013), *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA , p. 287, Washigton, D.C. Recuperado a partir de: http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf

CIDH (2015, octubre 2), "Observaciones Preliminares de la Visita in Loco de la CIDH a México", Anexo al comunicado de prensa. Recuperado a partir de: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp

CMDPDH (2014), *Desplazamiento Interno Forzado en México*, México D.F. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C. Recuperado a partir de: http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-desplazamiento-web.pdf

CNDH (2001), *Informe especial sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80*, p. 1200, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recuperado a partir de: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2001_Desapariciones70y80.pdf

CNDH (2016), *Informe especial sobre desplazamiento forzado interno (DFI) en México*, p. 244, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recuperado a partir de: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_Desplazados.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2016), *Situación de Derechos Humanos en México (documentos oficiales)*, p. 242, Washigton, D.C. OEA. Recuperado a partir de: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf

Comité de Madres y Familiares con Hijas Desaparecidas (2013, enero 31). Madres de desaparecidas requieren al Gobierno de Chihuahua en audiencia pública", *Los Angeles Press*. Recuperado a partir de: http://www.losangelespress.org/madres-de-desaparecidas-requieren-al-gobierno-de-chihuahua-en-audiencia-publica/

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. (2013), "Ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo". Recuperado a partir de : http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/

Cordova, C. (2015, julio 2), "México: empresarios chinos intertirán en Mina en Ureque, Chihuahua", *El financiero*, Ciudad Juárez, Chih. Recuperado a partir de: http://www.elfinanciero.com.mx/economia/empresarios-chinos-invertiran-en-mina-en-ureque-chihuahua.html

Cosyddhac (s. f.), "Misión, visión y objetivos institucionales y estratégicos". Recuperado a partir de: http://www.cosyddhac.com/index.php?IDDT=2&OPT2=-1&NIVEL1=

De la redacción (1999, diciembre 4), "El «kosovo» juarense: un espectáculo para los medios", *Proceso*. Recuperado a partir de: http://www.proceso.com.mx/182083/el-kosovo-juarense-un-espectaculo-para-los-medios

Dell, M. (2014), *Traffcking Networks and the Mexican Drug War*, Harvard. Recuperado a partir de: http://scholar.harvard.edu/files/dell/files/121113draft_0.pdf

Díaz, L. (s. f.), *Breve análisis de la relación Estado-movimiento social en contextos de extrema violencia: Ciudad Juárez durante el periodo de militarización*. Recuperado a partir de: https://www.academia.edu/9163039/Breve_an%C3%A1lisis_de_la_relaci%C3%B3n_Estado-movimiento_social_en_contextos_de_extrema_violencia_Ciudad_Ju%C3%A1rez_durante_el_periodo_de_militarizaci%C3%B3n

Dromómanos, CIDE, y Vice News (2016, mayo 16), "Así expulsa el crimen organizado a los rarámuris de sus territorios en México", *Vice News*. Recuperado a partir de: https://news.vice.com/es/article/asi-expulsa-crimen-organizado-raramuris-territorios-mexico

Durán-Martinez, A. (2015), "To Kill and Tell? State Power, Criminal Competition, and Drug Violence", *Journal of Conflict Resolution*, (59), p. 1348-1376. Recuperado a partir de: http://doi.org/10.1177/0022002715587047

EFE (2010, febrero 2), "Calderón condena «cobarde» asesinato de 16 jóvenes en Ciudad Juárez", *ABC.es*, Madrid. Recuperado a partir de: http://agencias.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=257609

Enciso, F. (2010), "Los fracasos del chantaje. Régimen de prohibición de drogas y narcotráfico", en: Alvarado, Arturo, *Seguridad nacional y seguridad interior*, México, El Colegio de México, pp. 61-104.

Escalante, F. (2011, enero 3), "Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso", *Nexos*. Recuperado a partir de: http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189

FECHAC (2016, abril 2), "¿Qué es Fechac?", Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. Recuperado a partir de: http://www.fechac.org/web/fechac.php

FICOSEC (2016). Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana. Recuperado a partir de: http://ficosec.org.s210371.gridserver.com/

Fiscalía General del Estado de Chihuahua (2016). Recuperado a partir de: http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/

Fuentes, C. (2015), "El impacto de las viviendas deshabitadas en el incremento de delitos (robo a casa habitación y homicidios) en Ciudad Juárez, Chihuahua, 2010", *Revista Frontera Norte*, 27(54), p. 171-196.

Guerrero, E. (2010, noviembre), "Cómo reducir la violencia en México", *Nexos*. Recuperado a partir de: http://www.nexos.com.mx/?p=13997

Hernández, A. P. (2011), *Legislación de drogas y situación carcelaria en México*, WOLA. Recuperado a partir de: http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/Spanish/Sistemas_Sobrecargados-mexico-3.pdf

Hernández Navarro, L. (2012, noviembre 13), "La astucia del diablo y los afectados ambientales", *La Jornada*. México D.F. Recuperado a partir de: http://www.jornada.unam.mx/2012/11/13/opinion/021a1pol

Herrera, L. (2016, abril 14), "El Reino del cobro de Piso", *Reporte Indigo*. Recuperado a partir de: http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/el-reino-del-cobro-de-piso

Human Rigths Watch (2011), *Ni seguridad, ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la «guerra contra el narcotráfico» de México*, Human Rigths Watch Estados Unidos de América. Recuperado a partir de: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico1111spwebwcover.pdf

INEGI (2015, septiembre 30), "Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública (ENVIPE) 2015", Boletín de prensa No. 395/15, INEGI. Recuperado a partir de: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_09_7.pdf

INM (2015), *Menores migrantes en México. Extranjeros presentados ante las autoridades migratorias y mexicanos devueltos por Estados Unidos*, Instituto Nacional de Migración. Recuperado a partir de: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2510/1/images/Menores%20migrantes%20en%20M%C3%83%C2%A9xico%20extranjeros%20presentados%20ante%20las%20autoridades%20migratorias%20y%20mexicanos%20devueltos%20por%20Estados%20Unidos(1).pdf

International Crisis Group (2015), *Ciudad Juárez: ¿Transitando del abismo a la redención?* (No. 54), p. 39. Bruselas: International Crisis Group. Recuperado a partir de: http://www.crisisgroup.org/en/regions/latin-america-caribbean/mexico/054-back-from-the-brink-saving-ciudad-juarez.aspx?alt_lang=es

Juarez Dialoga (2016), "Quiénes somos". Recuperado a partir de: http://juarezdialoga.org/quienes-somos/

Justicia para Nuestras Hijas (2016), Justicia Para Nuestras Hijas | *Wix.com*. Recuperado a partir de: http://justiciapnhijas.wix.com/justicia-para-nuestras-hijas-desaparecidas

La Crónica de Chihuahua (2011, septiembre), "Chihuahua, primer lugar nacional en extorsiones", *La Crónica de Chihuahua*. Chihuahua. Recuperado a partir de: http://www.cronicadechihuahua.com/Chihuahua-primer-lugar-nacional-en,5079.html

La Opción de Chihuahua (2016, marzo 4), "Implementarán programa para prevención de violencia", *La Opción de Chihuahua*. Chihuahua. Recuperado a partir de: http://laopcion.com.mx/noticia/127369

Larednoticias.com (2014, enero 10), "Conforman comités vecinales en varias colonias", *Larednoticias.com*, Ciudad Juárez, Chih. Recuperado a partir de: http://www.larednoticias.com/noticias.cfm?n=123373

Martínez, G., Cobo, S., y Narváez, J. C. (2015), "Trazando rutas de la migración de tránsito irregular o no documentada por México", *Perfiles Latinoamericanos*, 23(45), p. 127-155.

Melucci, A. (1991), "La acción colectiva como construcción social", *Estudios Sociológicos*, IX(26), p. 357-364.

Méndez, J. (2014), *Conclusiones Preliminares. Visita a México del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes*. Ginebra, Naciones Unidas. Recuperado a partir de: http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14564&LangID=S

Mesa Mujeres de Ciudad Juárez (2016), "¿Quiénes somos?". Recuperado a partir de: http://www.mesademujeresjuarez.org/

Meyer, M., Brewer, S., y Cepeda, C. (2010), *Abuso y miedo en Ciudad Juárez. Un análisis de violaciones a los derechos humanos cometidas por militares en México*, WOLA-Centro Prodh, Washigton, D.C. y México D.F.

Miller, C. L., Firestone, M., Ramos, R., Burris, S., Ramos, M. E., Case, P., Strathdee, S. A. (2008), "Injecting drug users' experiences of policing practices in two Mexican–U.S. border cities: Public health perspectives", *International Journal of Drug Policy*, 19(4), p. 324-331. Recuperado a partir de: http://doi.org/10.1016/j.drugpo.2007.06.002

Moloeznik, P., Shirk, D., y Suarez de Garay, M. E. (2011), *Diagnóstico Integral de la Policía Municipal de Ciudad Juárez*. Justice in Mexico Project, San Diego.

Monárrez Fragoso, J. (2013), "Ciudad Juárez. Sobrevivir: vidas superfluas y banalidad de la muerte", en: Juan Pablos, ed. *Vida, muerte y resistencia en Ciudad Juárez. Una aproximación desde la violencia, el género y la cultura*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Baja California, p. 143-172.

Monárrez Fragoso, J., y Cervera, L. (2010), *Sistema de Información Geográfica de la Violencia en el municipio de Juárez, Chihuahua: Geo-referenciación y su comportamiento espacial en el contexto urbano y rural (SIGVIDA)*. Ciudad Juárez, Chih. Conavim-Segob.

Observatorio Ciudadano. Prevención, Seguridad, Justicia, Chihuahua. (2016), *Observatorio Ciudadano*. Prevención, Seguridad, Justicia, Chihuahua. Recuperado a partir de: http://observatoriochihuahua.org/noticias/

OMS (2016), "Violencia contra la mujer. Violencia de pareja y violencia sexual contra la mujer", Nota descriptiva N.° 239. Recuperado a partir de: http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/

Osorio, J. (2013), "Democratization and drug violence in Mexico", presentado en Democratization and drug violence in Mexico, ITAM. Recuperado a partir de: http://eventos.itam.mx/sites/default/files/eventositammx/eventos/aadjuntos/2014/01/democratizacion_and_drug_violence_osorio_appendix_1.pdf

Palacios, G. (2016, enero 20), "Sentencian a militares a histórica condena en Chihuahua", *La Jornada Baja California*, Ciudad Juárez, Chih. Recuperado a partir de: http://jornadabc.mx/tijuana/20-01-2016/sentencian-militares-historica-condena-en-chihuahua

Palacios, M., y Serrano, M. (2010), "Colombia y México: las violencias del narcotráfico", en: *Seguridad nacional y seguridad interior* (Vol. XV), México, D.F. El Colegio de México, pp. 105-154.

París, M. D. (2010), Procesos de repatriación. Experiencias de las personas devueltas a México por las autoridades estadounidenses (documento de trabajo), Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washigton, D.C. Recuperado a partir de: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/PARIS%20POMBO%20PAPER.pdf

Pérez, Vania *et al.* (2014), Análisis de la extorsión en México 1997-2013. Retos y oportunidades, *Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad*, Justicia y Legalidad, México, D.F. P. 105. Recuperado a partir de: http://onc.org.mx/2014/02/27/analisis-de-la-extorsion-en-mexico-1997-2013-retos-y-oportunidades/

Plan Estratégico de Juárez (2016). Recuperado a partir de: http://www.planjuarez.org/

PNUD (2013), *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. PNUD, Nueva York. Recuperado a partir de: http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf

Pollini, R. A., Brouwer, K. C., Lozada, R. M., Ramos, R., Cruz, M. F., Magis-Rodriguez, C., Strathdee, S. A. (2008), "Syringe possession arrests are associated with receptive syringe sharing in two Mexico-US border cities". *Addiction* (Abingdon, England), 103(1), p. 101-108. Recuperado a partir de: http://doi.org/10.1111/j.1360-0443.2007.02051.x

Redacción SinEmbargo (2016, abril 28), "General que ordenó tortura y desaparición en Chihuahua recibe más de 52 años de prisión", *SinEmbargo.mx*, México D.F. Recuperado a partir de: http://www.sinembargo.mx/28-04-2016/1654391

Redacción Aristegui Noticias (2015, octubre 13), "58 mil 381 quejas por detenciones arbitrarias en los últimos 10 años en México", *Aristegui Noticias*, México D.F. Recuperado a partir de: http://aristeguinoticias.com/1310/mexico/58-mil-381-quejas-por-detenciones-arbitrarias-en-los-ultimos-10-anos-en-mexico/

Redacción-Proceso (2010a, junio 14), "Otra masacre anunciada", *Revista Proceso*. Recuperado a partir de: http://www.proceso.com.mx/105033/105033-otra-masacre-anunciada

Redacción-Proceso (2010b, diciembre 21), "Médicos bajo el terror", *Proceso*. Recuperado a partir de: http://www.proceso.com.mx/259564/medicos-bajo-el-terror-2

Redacción-SinEmbargo (2015, mayo 15), "Una guerra sin testigos entre Chihuahua y Sinaloa tiene acorraladas a las personas", *SinEmbargo.mx*, México D.F. Recuperado a partir de: http://www.sinembargo.mx/15-05-2015/1346698

Red de Periodistas de Juárez (2016), "¿Quiénes somos?". Recuperado a partir de: https://reddeperiodistasdejuarez.org/about/

RedTdT, y OMCT (2012), *Situación de la Tortura en México*, Ginebra, Suiza, OMCT-RedTdT, p. 114. Recuperado a partir de: http://redtdt.org.mx/?p=1684

Reguillo, R. (2012), "De las violencias: caligrafía y gramática del horror". *Desacatos*, (No. 40), p. 33-46.

Robles, L. (2016, febrero 5), "662 cuerpos en 201 fosas, reporta PGR; identificadas, 18% de víctimas", *Excelsior*. Recuperado a partir de: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/02/05/1073237

Rodríguez Nieto, S. (2015a, julio 5), "Llanos de la barbarie: feminicidios en la guerra por Juárez", *SinEmbargo.mx*. México D.F. Recuperado a partir de: http://www.sinembargo.mx/05-07-2015/1401364

Rodríguez Nieto, S. (2015b, julio 6), "Llanos de la barbarie: desde el epicentro de la red de trata", *SinEmbargo.mx*. México D.F. Recuperado a partir de: http://www.sinembargo.mx/06-07-2015/1402394

Rodríguez Nieto, S. (2015c, julio 7), "Llanos de la barbarie: del campo algodonero al arroyo del Navajo. *SinEmbargo.mx*. México D.F.Recuperado a partir de: http://www.sinembargo.mx/07-07-2015/1403094

Rodríguez Nieto, S. (2016, enero 25), "Gasoducto CFE-TransCanada pone en riesgo a 70 pueblos rarámuris", *SinEmbargo.mx*. México D.F. Recuperado a partir de: http://www.sinembargo.mx/25-01-2016/1602582

Rubio, L., y Pérez, B. (2016, enero), "Desplazados por violencia. La tragedia invisible", *Nexos*. Recuperado a partir de: http://www.nexos.com.mx/?p=27278

SEGOB (2013), Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Recuperado a partir de: https://s3-us-west-2.amazonaws.com/opi-platforms/portal/ProgramaNacional.pdf

SEGOB (2014), *Modelo Juárez de participación ciudadana en materia de seguridad*, SEGOB. Recuperado a partir de: http://www.mesadeseguridad.org/modelo-juarez-de-participacion-ciudadana-en-materia-de-seguridad/

Sin Fronteras y otras 37 organizaciones (2011), *Informe sobre la situación general de los derechos humanos de los migrantes y sus familias*, México. Recuperado a partir de: http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/1160_Informe_Final.pdf

SIPAZ (2015, mayo 21), "Fuero militar". Recuperado a partir de: https://sipaz.wordpress.com/tag/fuero-militar/

Siscar, M. (2011, septiembre 4), "Resistir en el infierno de Ciudad Juárez", *Periodismo Humano*. Recuperado a partir de http://periodismohumano.com/en-conflicto/resistir-en-el-infierno-de-ciudad-juarez.html

Torrea, J. (2011, enero 5), "Pagar cuota de extorsión, para seguir vivo en Juaritos", *Ciudad Juárez, en la sombra del narcotráfico*. Recuperado a partir de: http://juarezenlasombra.blogspot.mx/2011/01/pagar-para-seguir-vivo-los-policias.html

UACH (2016), "Inició diplomado ¨Comunicación para prevención de la violencia y periodismo preventivo", *Noticias de la Universidad Autónoma de Chihuahua*. Recuperado a partir de: http://www.uach.mx/noticias/2015/08/17/diplomado_prevencion_violencia_periodismo/

UNODC (2014), Diagnóstico nacional sobre la situación de trata de personas en México, ONUDC-Secretaría de Gobernación, México. Recuperado a partir de: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/Diagnostico_trata_de_personas.pdf

Ureste, M. (s. f.), "Creel, Chihuahua: escuelas, comercios y calles donde el narco pone las reglas", *Animal Político*. Recuperado a partir de: http://www.animalpolitico.com/vivirconelnarco/creel-chihuahua-escuelas-comercios-calles-donde-el-narco-pone-reglas.html

Vega, A. (2011, septiembre 1), "Reportan más de 24 mil extorsiones en el sexenio", *Excelsior*, México D.F. Recuperado a partir de: http://www.excelsior.com.mx/2011/09/01/nacional/765344#imagen-1

Velázquez, M. del S. (2012), "Desplazamientos forzados: migración e ineguridad en Ciudad Juárez, Chihuahua". *Estudios Regionales en Economía, Población y Desarrollo, Cuadernos de trabajo de la UACJ*, (7). Recuperado a partir de: http://open-apps.uacj.mx/RePEc/cjz/ca41cj/Cuadernos%20UACJ%207.pdf

Washington, D. C. (2005), *Cosecha de mujeres: safari en el desierto mexicano*. Océano, México D.F. Recuperado a partir de https://books.google.com.mx/books?id=Pr5HAAAAYAAJ

Zamudio, C. (2010, septiembre 1), Muerte en los «anexos». *Este País*. Recuperado a partir de http://archivo.estepais.com/site/wp-content/uploads/2010/08/08_muerteanexos_zamudio.pdf

Anexos

Tabla 1. Homicidios México y Chihuahua 1990-2015

Año	México	Estado de Chihuahua	Part. de homicidios Chihuahua en relación con el total en México
1990	14,493	612.00	4%
1991	15,128	908.00	6%
1992	16,594	924.00	6%
1993	16,040	912.00	6%
1994	15,839	1,146.00	7%
1995	15,612	1,494.00	10%
1996	14,505	1,296.00	9%
1997	13,552	1,296.00	10%
1998	13,656	1,256.00	9%
1999	12,249	1,094.00	9%
2000	10,737	1,176.00	11%
2001	10,285	1,242.00	12%
2002	10,088	1,268.00	13%
2003	10,087	1,084.00	11%
2004	9,329	956.00	10%
2005	9,921	1,140.00	11%
2006	10,452	1,296.00	12%
2007	8,867	1,036.00	12%
2008	14,006	5,208.00	37%
2009	19,803	7,360.00	37%
2010	25,757	12,842.00	50%
2011	27,213	8,974.00	33%
2012	25,967	5,552.00	21%
2013	23,063	4,272.00	19%
2014	20,010	3,516.00	18%
2015	12,211	1,770.00	14%
Total	395,464	69,630	18%
Total 1990-2007	227,434.00	20,136.00	9%
Total 2008-2015	168,030	49,494	29%

Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad 1990-2015

Tabla 2. Personas no localizadas del fuero común por municipio. Chihuahua

Municipio	Personas
Santa Isabel	1
Santa Barbara	1
Riva Palacio	1
Ignacio Zaragoza	1
Cusihuiriachi	1
Buenaventura	1
Aquiles Serdán	1
Uruachi	2
San Francisco Del Oro	2
San Francisco De Conchos	2
Jimenez	2
Janos	2
Guachochi	2
Casas Grandes	2
Batopilas	2
Matamoros	3
Julimes	3
Carichi	3
Rosales	4
Praxedis G. Guerrero	4
Ocampo	4
Matachi	4
Chinipas	4
Allende	4
Ahumada	5

Municipio	Personas
No Especificado	5
Guazapares	5
Guadalupe	5
Bachiniva	5
Guadalupe y Calvo	6
Ascension	6
Gómez Farias	7
Aldama	8
Balleza	9
Saucillo	10
Nuevo Casas Grandes	10
Meoqui	12
Namiquipa	14
Camargo	14
Urique	17
Bocoyna	21
Guerrero	29
Delicias	51
Madera	55
Ojinaga	56
Hidalgo del Parral	81
Chihuahua	234
Cuauhtémoc	383
Juárez	743

Fuente: RNPED, Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública, Secretaría de Gobernación. Disponibles en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerocomun.php#. Las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas del fuero común que permanecen sin localizar al corte del 31 de enero del 2016, distribuidas por entidad federativa.

Tabla 9. Mecanismo nacional de prevención de la tortura. Informes de las visitas a los centros de detención en Chihuahua

	Informe1/2013*	Informe2/2013**	Informe seguimiento 2014*	Informe seguimiento 2014**
Irregularidades detectadas	199	322	De 199 irregularidades detectadas, 52 fueron atendidas, 19 presentan avance en la solución, 103 aún persisten y en el cumplimiento de otras 25 los establecimientos fueron cerrados.	De 322 irregularidades detectadas, 99 fueron atendidas, 17 presentan avance en la solución, 146 aún persisten y de otras 60 los establecimientos fueron cerrados
Derecho a recibir un trato humano y digno	Inadecuadas condiciones de las instalaciones e insalubridad; deficiencias en la alimentación y carencia de áreas exclusivas para alojar a las mujeres detenidas.	Las celdas carecen de planchas para dormir, lavabo y agua corriente para el aseo del inodoro. Deficiencias en la alimentación y carencia de áreas exclusivas para alojar a las mujeres detenidas.	Las celdas carecen de planchas para dormir y lavabo, la ventilación e iluminación son deficientes. Los inodoros e instalaciones sanitarias y eléctricas se encuentran en mal estado. No se proporcionan alimentos debido a que el ayuntamiento no asigna una partida para tal efecto. En el momento de la visita existía sobrepoblación y hacinamiento.	No cuenta con área de aseguramiento; los indiciados son alojados en los separos de seguridad pública municipal. Las celdas carecen de planchas para dormir, lavabo y agua corriente para el aseo del inodoro. No se proveen alimentos a los detenidos debido a que la Fiscalía General de Justicia no asigna una partida presupuestal para tal efecto; las autoridades proporcionan a los internos una comida diaria y una despensa semanal para que ellos se preparen sus alimentos. En caso de requerir el uso de la fuerza, el sometimiento físico es el único método de control que se utiliza, por lo que no se agotan otros medios no violentos. Hacinamiento.
Derecho a la legalidad y seguridad jurídica	Irregularidades en la imposición de sanciones administrativas; omisiones en el registro de las personas privadas de la libertad e inexistencia de reglamentos y manuales de procedimientos.	Falta de defensores públicos; omisiones en los registros de personas privadas de la libertad; inadecuada separación y clasificación de personas privadas de la libertad; irregularidades en la imposición de sanciones disciplinarias a los internos e inexistencia de manuales de procedimientos relacionados con el ingreso, estancia y egreso de las personas privadas de la libertad (en agencias del Ministerio Público y centros de reclusión.	Aloja personas arrestadas e indiciadas a disposición del agente del Ministerio Publico. No cuentan con registro de quienes visitan a los arrestados. No existen reglamentos internos ni manuales en los que se precisen los procedimientos que deben seguir los servidores públicos durante el traslado, ingreso, estancia y egreso de las personas arrestadas	No existe separación entre procesados y sentenciados. Los internos que cometen una infracción son encerrados en una celda antes de que se emita la resolución correspondiente. No cuentan con personal técnico. El reglamento no se difunde entre la población interna ni cuenta con ejemplares para su consulta. Las áreas de aseguramiento no cuentan con registro de quienes visitan a los detenidos. No cuentan con disposiciones en las que se precisen de forma detallada los procedimientos que deben seguir los servidores públicos durante el ingreso, la estancia y el egreso de las personas privadas de libertad. El libro de gobierno no contiene información sobre la fecha de egreso de los detenidos y la autoridad que los pone a disposición, así como número de folio.

continúa...

Tabla 9. Mecanismo nacional de prevención de la tortura. Informes de las visitas a los centros de detención en Chihuahua

	Informe1/2013*	Informe2/2013**	Informe seguimiento 2014*	Informe seguimiento 2014**
Derecho a la protección de la salud	Deficiencias en la prestación del servicio médico.	Deficiencias en la prestación del servicio médico.	La certificación de integridad física se realiza en presencia de personal policial o de seguridad. La certificación de integridad física únicamente se realiza a los arrestados que presentan lesiones o se encuentran en estado de ebriedad. No existe registro de las certificaciones de integridad física.	La certificación de integridad física de ingreso se realiza en presencia de personal policial o de seguridad. El médico no visita a los internos sancionados para verificar su estado de salud, tampoco supervisa las condiciones de higiene del establecimiento ni la elaboración de los alimentos. Los internos entrevistados refirieron retraso en la atención médica y que en ocasiones no les proporcionan el medicamento prescrito. No existe registro de las certificaciones de integridad física. El personal adscrito es insuficiente para cubrir los tres turnos, así como los fines de semana y días festivos.
Derecho a la integridad personal	Insuficiente personal de seguridad y custodia; falta de capacitación a servidores públicos adscritos a los lugares de arresto, en materia de prevención de la tortura; inexistencia de medidas para combatir la violencia y las situaciones de emergencia en los lugares de detención y falta de supervisión a los lugares de arresto por parte de las autoridades superiores.	Insuficiente personal de seguridad y custodia; falta de capacitación a servidores públicos adscritos a los lugares de detención e internamiento, en materia de prevención de la tortura; inexistencia de programas para combatir la violencia y las situaciones de emergencia en los lugares de detención, así como omisión de supervisión de autoridades superiores a los lugares de detención.	No cuentan con programas para prevenir y, en su caso, enfrentar situaciones de emergencia o eventos violentos. El director de seguridad pública y el personal encargado de las áreas de aseguramiento no han recibido capacitación en materia de prevención de la tortura. El personal médico no ha recibido capacitación sobre la elaboración de los certificados de integridad física, de acuerdo con el Protocolo de Estambul.	El representante social, el responsable del área de aseguramiento y/o el personal de seguridad no han recibido capacitación en materia de prevención de la tortura. No cuentan con programas para prevenir y, en su caso, enfrentar situaciones de emergencia o eventos violentos. El médico no ha recibido capacitación sobre la elaboración de los certificados de integridad física, de acuerdo con el Protocolo de Estambul. No cuentan con personal femenino para la custodia de las mujeres. El representante social no acude al área de aseguramiento para verificar el trato que reciben los detenidos. Personal de la Fiscalía General acude para supervisar al funcionamiento de la agencia, pero no informa el resultado de las visitas, ni existe un registro de ellas.
Derechos humanos de grupos vulnerables	Falta de accesibilidad para personas con discapacidad física.	Falta de accesibilidad para personas con discapacidad física.	No cuentan con modificaciones y adaptaciones para facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad física.	No cuentan con programas contra las adicciones ni para el tratamiento de desintoxicación. Durante el recorrido se observaron a varios internos fumando cigarros, los cuales desprendían el olor característico de la marihuana. No cuentan con modificaciones ni adaptaciones para facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad física.

*Sobre los lugares de detención que dependen de los ayuntamientos del estado de Chihuahua.
** Sobre los lugares de detención que dependen del Gobierno del Estado de Chihuahua.
Fuente: CNDH. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Informe de actividades 2013 y 2014.

Tabla 17. Presupuesto Subsemun asignado a Chihuahua 2011-2016

Municipio	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Federación	Municipios	Municipios	Federación	Federación	Municipios	Municipios	Federación	Federación	Municipios	Federación	Municipios
Chihuahua	61,597,806.00	18,479,341.80	61,597,806	18,479,342	61,597,808	15,399,452	57901940	14,475,485	56,746,298	14,186,575	51,103,991	12,775,998
Delicias	10,000,000	3,000,000	10,000,000	3,000,000	10,000,000	2,500,000	10000000	2,500,000	10,171,704	2,542,926	12,320,689	3,080,172
Hidalgo del Parral	10,000,000	3,000,000	10,000,000	3,000,000	10,000,000	2,500,000	10000000	2,500,000	10,000,000	2,500,000	11,000,000	2,750,000
Camargo	10,000,000	3,000,000	10,000,000	3,000,000	-	-	0	-	-	-	-	-
Cuahutémoc	10,000,000	3,000,000	10,000,000	3,000,000	10,000,000	2,500,000	10000000	2,500,000	10,213,853	2,553,463	12,269,652	3,067,413
Juárez	95,000,000	28,500,000	95,000,000	28,500,000	95,000,000	23,750,000	91313282	22,828,321	88,288,028	22,072,007	79,302,597	19,825,649
Total Chihuahua	196,597,806.00	58,979,341.80	196,597,806	58,979,342	186,597,808	46,649,452	179,215,222	44,803,806	175,419,883	43,854,971	165,996,929	41,499,232

Fuente: Convenios especificos de adhesión para el otorgamiento del subsidio para la seguridad pública de los municipios, que celebran el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica, el estado de Chihuahua y los municipios beneficiarios 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. En 2016 el subsidio pasa a denominarse Fortaseg.

Capítulo III
Violencia y movilización social en Sonora, 2005-2015

Natalia Mendoza Rockwell*

Esta ponencia ofrece una reflexión preliminar sobre las formas que ha tomado la violencia en el estado de Sonora en la última década, así como sobre el quehacer de las organizaciones sociales que han buscado contenerla y resistirla. Me limito aquí al análisis de dos tipos de violencia: la delincuencial —específicamente homicidio y extorsión— y la que se deriva de las operaciones de la industria extractiva en el territorio —despojo de tierras, toxicidad y precarización del trabajo—. Mi argumento es que estos dos tipos de violencia, que en general se estudian como fenómenos independientes, tienen características comunes, obedecen a procesos similares y deben ser entendidos de manera conjunta como dos aspectos de una misma transformación del orden rural sonorense. Las formas de operar de la delincuencia organizada y de la industria extractiva han cambiado radicalmente en los últimos quince años. En ambos casos, esa transformación ha implicado una disminución en la capacidad de las localidades de controlar sus recursos y sancionar las acciones de los diversos actores que operan en su territorio. Esto, a su vez, ha producido la disolución de las formas tradicionales de identificación social, la proliferación de la sospecha y la desconfianza, y, por tanto, de la violencia.

En Sonora, el movimiento social que ha combatido de manera más directa y exitosa la violencia homicida, concretamente feminicida, es el de las agrupaciones de mujeres. Después de un breve esfuerzo por organizar la búsqueda de personas desparecidas, que concluyó con el asesinato de Nepomuceno Moreno en 2011, no han vuelto a crearse agrupaciones públicas que busquen contener o resistir la violencia delincuencial o, incluso, brindar apoyo a las víctimas. Prácticamente no hay ciudadanía forense en Sonora. En cambio, en la última década se han multiplicado las organizaciones sociales dedicadas a la defensa y protección de los recursos naturales y de la salud así como de cuerpos humanos. La toxicidad, metafórica y literal, es la categoría que mejor describe el tipo de violencia a la que se oponen estas agrupaciones.

La primera parte de este trabajo analiza la evolución histórica reciente del homicidio y la extorsión —las dos formas de violencia más características del crimen organizado— y sugiere algunas

* Profesora asistente de antropología en la Universidad de Fordham.

claves para su interpretación. La segunda parte analiza los tipos de violencia que se derivan de las operaciones de la industria extractiva en el estado —en particular el despojo de recursos naturales y la toxicidad— así como los esfuerzos sociales que se han llevado a cabo para combatirlos. En una tercera sección señalo una serie de rasgos comunes a ambos tipos de violencia y propongo el concepto de "economías de paz" y "economías de violencia" como alternativas a la idea de "cultura de la paz".

Metodología y selección de indicadores

Los argumentos que presento en este trabajo son etnográficos; es decir, buscan explicar la violencia y la paz a partir de un análisis de interacciones observadas y testimonios directos. En Sonora, la violencia homicida sigue siendo la forma más grave de victimización, la menos estudiada desde un punto de vista académico, y la menos atendida por las organizaciones sociales. Me sirvo en este trabajo de un análisis estadístico muy breve para mostrar la evolución histórica y distribución geográfica del homicidio, con el propósito de identificar patrones y plantear ciertas preguntas. Sin embargo, las explicaciones que propongo sobre la transformación del orden local y sobre el quehacer de las organizaciones sociales no emanan del trabajo estadístico sino del etnográfico.

La gran ventaja de la etnografía no es que permite estudiar "la cultura", sino que permite observar las jerarquías sociales existentes, las transacciones que median la relación entre diversos grupos, y las elaboraciones simbólicas que guían las acciones de los actores involucrados. Esa complejidad solo se puede observar a una escala muy pequeña, pero permite de manera inductiva imaginar cómo se produce el efecto agregado de las partes. A partir de la observación directa, la etnografía puede abrir una serie de preguntas nuevas que alimenten el trabajo estadístico y sugieran posibles relaciones causales.

La interpretación sobre los cambios en la violencia delincuencial que expongo en este trabajo retoma el trabajo de campo que desde 2004 he llevado a cabo en el poblado fronterizo de Altar, Sonora —un punto importante de cruce de migrantes indocumentados y tráfico de drogas—. Para situar ese trabajo en el contexto más amplio del estado de Sonora, visité los municipios de Cananea, Banámichi, Ures, y Cajeme con el fin de entrevistar a los líderes y portavoces de las organizaciones sociales más activas en el estado —las organizaciones de mujeres contra el feminicidio, del sindicato de mineros de Cananea, las asociaciones de afectados por el derrame tóxico de Grupo México en el Río Sonora, y la comunidad yaqui que se ha resistido a la construcción del Acueducto Independencia y el gasoducto—.

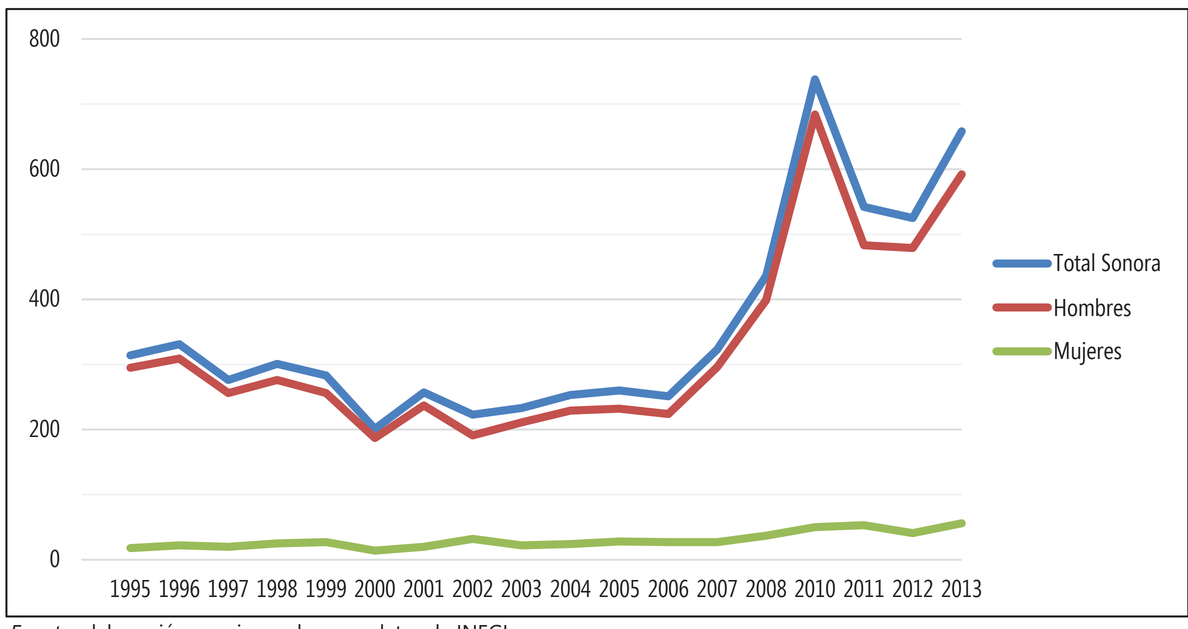
Las preguntas de investigación que dictaron el diseño de mis entrevistas con los líderes son: ¿Qué tienen en común todas estas formas de violencia y de resistencia social? ¿En qué se parecen, por ejemplo, el orden social local creado por Grupo México para la explotación de la mina Buenavista del Cobre en Cananea y el orden social creado por el crimen organizado en Altar para el uso de las rutas de trasiego? ¿Qué factores han inhibido la lucha social contra la violencia delincuencial y cuáles, por el contrario, han permitido que se de la lucha contra el feminicidio o la lucha por el agua, y los recursos naturales?

Violencia homicida

Evolución histórica del homicidio en Sonora

La Gráfica 1 muestra la evolución histórica del homicidio en el estado de Sonora en términos absolutos usando los datos reunidos por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) a partir de las actas de defunción. En ésta se observa un periodo relativamente estable entre 2000 y 2006 que se interrumpe abruptamente en 2007 —lo mismo que sucede en otras entidades federativas y a nivel nacional. Todos los estudios sobre violencia homicida en Sonora, si bien utilizan diferentes formas de conteo, coinciden en que 2010 fue el año con el mayor número de homicidios en la historia reciente del estado (Reguera Torres y Mora Arellano, 2015). El número de homicidios baja ligeramente en 2011 y 2012, pero los últimos dos años, 2013 y 2014, vuelven a mostrar un repunte.

Gráfica 1. Evolución histórica del homicidio en Sonora (1995-2013)

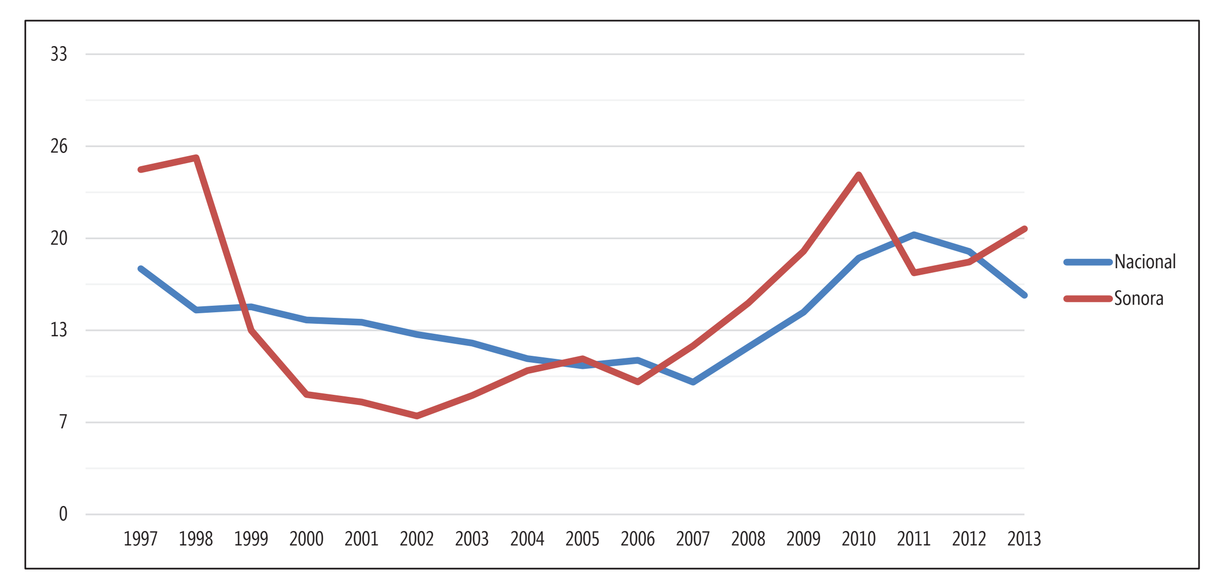


Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI.

La Gráfica 1 también muestra que la participación del feminicidio como parte del total ha aumentado, aunque se sigue estando por debajo del 10 por ciento. Mientras que el número de víctimas hombres ha disminuido lentamente, el número de víctimas mujeres ha ido en aumento desde 2007. Cabe mencionar, además, que los datos de feminicidio del INEGI están por debajo de los recabados por el Observatorio Nacional de Feminicidio que contabilizó 62 en lugar de 52 feminicidios en Sonora en el 2015.

La Gráfica 2 muestra la evolución de la tasa de homicidio doloso por cada cien mil habitantes a partir de los datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora (FGJE) que contabilizan averiguaciones previas.

Gráfica 2. Evolución de la tasa de homicidio doloso



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora.

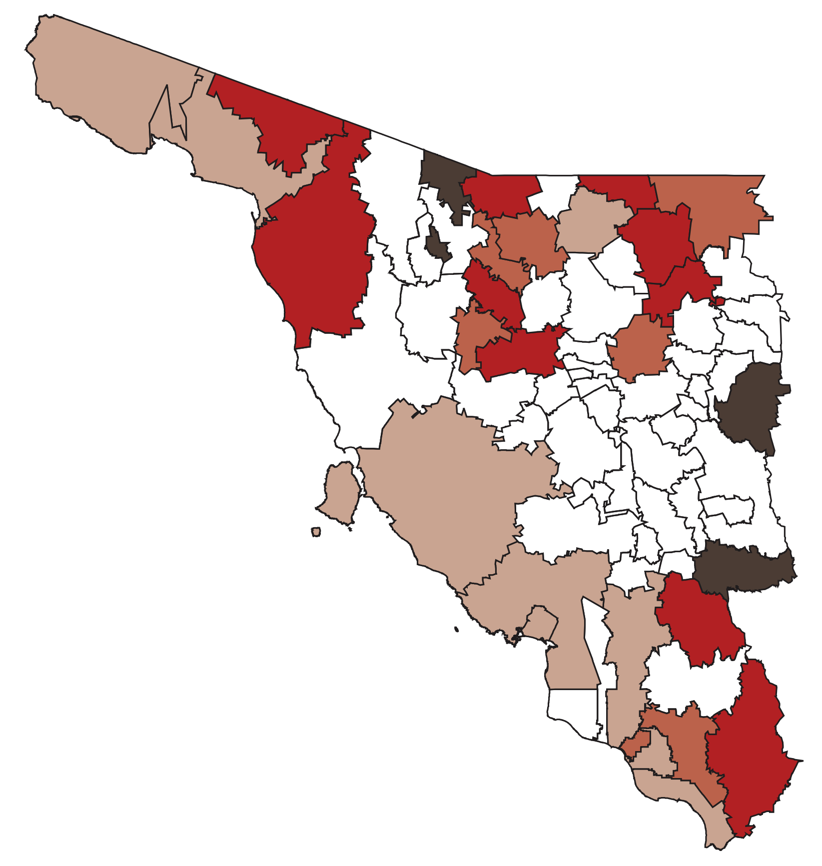
Esta gráfica sugiere una historia ligeramente distinta. Aunque se observa claramente el incremento a partir de 2007 que alcanza un punto máximo en 2010, también se muestra que Sonora había tenido tasas de homicidio por encima de la media nacional a finales de los noventa. En tal caso, la pregunta no es por qué se desató la violencia en 2007, sino cómo se explica la caída tan abrupta de 1998 a 1999 y las tasas relativamente estables y bajas de 2000 a 2007.

Distribución geográfica del homicidio

De acuerdo con el análisis de Reguera Torres y Mora Arellano, el 80 por ciento de los homicidios que se registraron en Sonora entre 1990 y 2013 ocurrieron en doce municipios que los autores denominan "municipios repetidores": Agua Prieta, Caborca, Cajeme, Empalme, General Plutarco Elías Calles, Guaymas, Hermosillo, Magdalena, Navojoa, Nogales, Puerto Peñasco y San Luis Río Colorado.

Hay tres características geográficas de Sonora que es necesario tomar en cuenta para entender la distribución espacial de la violencia. La primera es, por supuesto, el hecho de tener 600 kilómetros de frontera con Estados Unidos; una frontera que además se extiende a lo largo de un terreno muy hostil, difícil de patrullar, y con una densidad de población muy baja. De los doce municipios repetidores, seis municipios fronterizos —Agua Prieta, Nogales, Caborca, Puerto Peñasco, Plutarco Elías Calles, y San Luis Río Colorado— concentran el 35 por ciento de los homicidios del estado. Cabe mencionar que este grupo incluye municipios con poblaciones mayores y menores a los cien mil habitantes. Es probable que el alto número de homicidios en esa zona esté directamente relacionado con los conflictos por el control de las rutas de tráfico de drogas y migrantes a través de la frontera (ver Mapa 1).

Mapa 1. Homicidio doloso por cada cien mil habitantes, 2005.

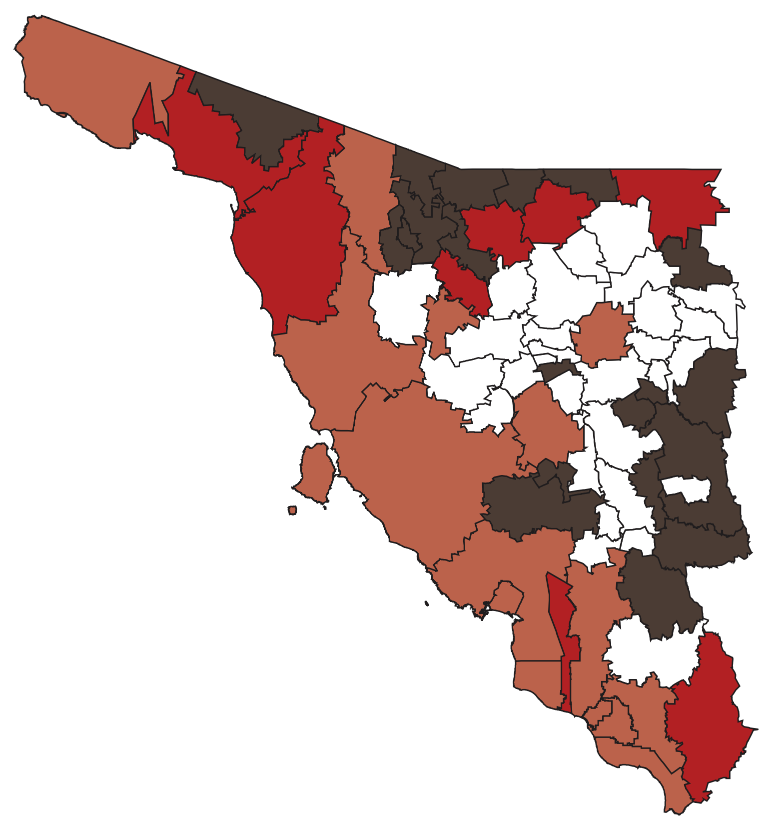


Fuente: elaboración propia.

La segunda característica geográfica importante es la franja de Sierra Madre que cubre la parte oriental del estado. En esa zona se han concentrado históricamente el cultivo de marihuana y amapola, como muestran las estadísticas de exterminio de cultivos ilegales. Entre los años 2000 y 2005, las tasas de homicidio por cada cien mil habitantes más altas se encuentran en los municipios fronterizos y en la zona serrana que colinda con Chihuahua (ver Mapa 1).

En 2005, sólo tres municipios —todos con una población menor a los 100,000 habitantes— alcanzan tasas de homicidio mayores a 50 por cada cien mil habitantes. Cinco años más tarde, en 2010, hay 19 municipios que se colocan en esa posición, de los cuales 17 se encuentran en las zonas fronteriza y serrana. Las tasas de homicidio se sextuplicaron y cuadruplicaron en algunos de los municipios repetidores de la zona fronteriza (ver Mapa 2).

Mapa 2. Homicidio doloso por cada cien mil habitantes, 2010.



Fuente: elaboración propia.

La distribución espacial de las tasas de homicidio de 2010 muestra otro cambio importante. A partir de ese año los municipios costeros se suman a los fronterizos y serranos en la lista de localidades más violentas al alcanzar tasas por encima de los 20 homicidios por cada cien mil habitantes. En el caso de los municipios costeros del sur, como Cajeme y Guaymas, el alza en el número de homicidios se ha explicado como producto de la cercanía con Sinaloa. Las pugnas entre las diferentes facciones del Cártel de Sinaloa y la organización de los Beltrán Leyva habrían afectado sobre todo a los municipios de Cajeme y Empalme. Otro factor importante que explica los conflictos en el sur del estado es la necesidad de controlar las vías de acceso a los municipios serranos donde se concentra el cultivo de amapola, en particular el municipio de Álamos.

Sin embargo, el aumento en las tasas de homicidio en los municipios costeros podría ser resultado de cambios estructurales de más largo plazo que las pugnas coyunturales entre facciones del narcotráfico. Un indicio de ello es el hecho de que para el año 2015, a pesar de que baja considerablemente el número de municipios con tasas por encima de 20, todos los de la costa se mantuvieron en el mismo rango de entre 10 y 20 que alcanzaron en 2010 (ver Mapa 3). El aumento en la participación de estos municipios en el total estatal parece ser un cambio de larga duración. En este caso, la comparación con otros estados es significativa. Los puertos del Pacífico —particularmente Acapulco, Lázaro Cárdenas y Mazatlán—adquirieron, en la última década, un nuevo

valor estratégico debido al comercio con Asia y, en particular, a la importación de precursores para la elaboración de metanfetaminas.

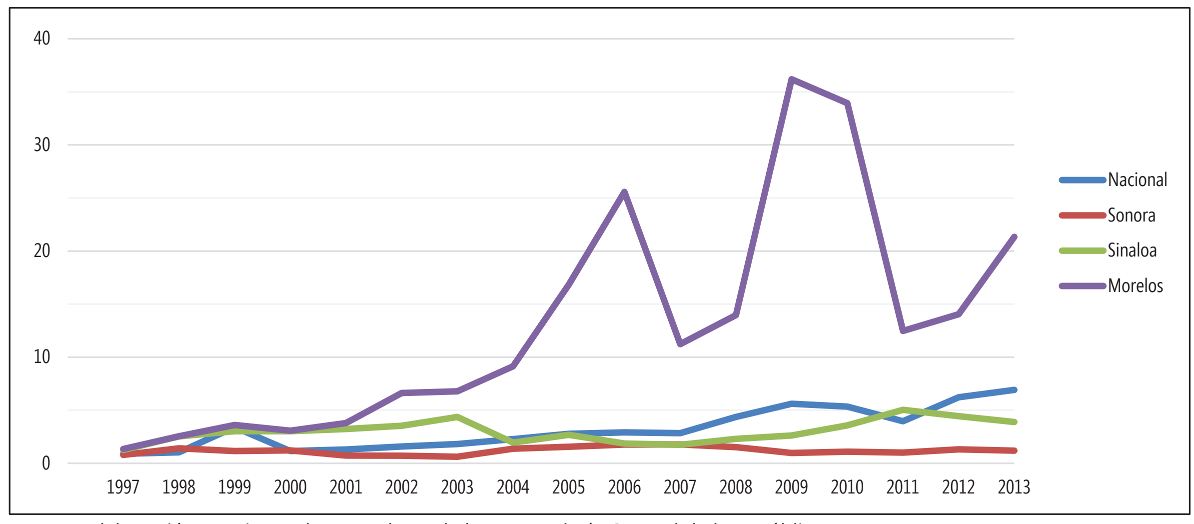
Es posible que los conflictos en los municipios costeros de Sonora estén vinculados a cambios más amplios en el tipo de drogas que se producen y las rutas de su comercialización. Finalmente, otro factor que posiblemente haya contribuido al aumento en el número de homicidios en los municipios costeros del norte del estado es el tráfico ilegal de especies endémicas al mar de Cortés. Me refiero en particular al contrabando de vejiga de totoaba que abastece al mercado asiático.

La prensa ha dado a conocer incidentes violentos en el municipio de Puerto Peñasco que tienen que ver con el control del tráfico de esta especie.

Extorsión

La Gráfica 3 muestra la evolución histórica de las tasas de extorsión por cada cien mil habitantes del país y de los estados de Sonora, Sinaloa, y Morelos, de acuerdo con las cifras publicadas por la Procuraduría General de la República a partir del conteo de averiguaciones previas.

Gráfica 3. Tasas de extorsión por cada cien mil habitantes



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Procuraduría General de la República.

Las estadísticas de extorsión son incluso menos confiables que las de homicidio, puesto que en la mayor parte de los casos no se denuncia este delito y no se inicia una averiguación previa. Aun así, la clara diferencia entre el número de casos registrados en los estados del noroeste y la de un estado como Morelos —conocido como punto crítico en términos de secuestro y extorsión— parece reflejar una tendencia real y no únicamente una distorsión estadística. Los datos sugieren que en el territorio atribuido al Cártel de Sinaloa la extorsión se ha mantenido comparativamente baja y estable.

Las entrevistas y observaciones que he recolectado en el municipio fronterizo de Altar, Sonora, confirman estos datos. En este lugar se extorsiona sistemáticamente —o “se cobran cuotas”, para usar el eufemismo local— a migrantes, polleros y narcotraficantes independientes. Sin embargo, ninguno de estos actores denuncia el cobro de cuotas como extorsión. La estructura conocida

localmente como “la mafia” se encarga de reunir y administrar estas cuotas y a cambio brinda “protección”. La extorsión en este caso es el precio que se paga por operar fuera de la ley o por tener acceso a las rutas de contrabando a través de la frontera. Ninguno de los negocios legales que operan en el municipio —incluyendo comercios, bares y restaurantes, ranchos y campos de cultivo— se ha visto forzado a pagar cuotas. ¿Qué factores han contenido la proliferación de la extorsión en la región? ¿Esta particularidad se explica por la preeminencia de las instituciones estatales en el Sonora post-revolucionario o por la singularidad del Cártel de Sinaloa como organización criminal? Estas preguntas requieren de una investigación a profundidad, entender las razones de esta particularidad nos puede decir mucho sobre cómo se construyen la paz y la violencia en el noroeste de México y contribuir a un enfoque comparativo con el resto del país.

Cambios en la organización del tráfico de drogas y migrantes en Altar, Sonora

En este apartado describo brevemente algunos de los cambios que a lo largo de los últimos diez años se han dado en la organización de la economía ilegal en el municipio fronterizo de Altar, Sonora (Mendoza Rockwell, 2007, 2012).

a. La privatización de las rutas. Entre 2005 y 2010, los 100 kilómetros de frontera que tiene Altar pasaron de ser un recurso colectivo que permitía a las familias del municipio beneficiarse del contrabando y la migración a ser un recurso privado, en manos no de una elite local sino regional. Los narcos y polleros locales, la policía municipal y los rancheros de la zona perdieron el control de ese recurso que pasó a ser administrado y controlado por instancias regionales. Este proceso inició con la iniciativa de “la mafia” de regular el flujo de migrantes a través de la frontera y la imposición a cada uno de ellos de pagar una “cuota” adicional al cobro del pollero por el simple hecho de usar la ruta.

b. Profesionalización y empleo permanente. Para mantener el control de ese recurso, se estableció una “mafia”. Los “patrones” no son personas de la localidad, sino miembros de organizaciones regionales más amplias, casi nadie los conoce de cerca, ni siquiera se sabe bien a bien quién “pone” a los “dueños de plaza” y “jefe de sicarios”. Pero estos “patrones” ejercen un control puntilloso de la economía ilegal del pueblo a través de una “nómina” permanente de “sicarios”, “cobra-cuotas” y “puntos”. Aunque muchos de estos jóvenes son originarios del municipio de Altar, reciben órdenes directamente de una instancia regional que en general es desconocida para la gente de la localidad. Este hecho los coloca por encima de los controles sociales locales que solían regir el comportamiento de los miembros de la comunidad sin importar su relación con la legalidad. Estos cambios no fueron acomodos momentáneos, sino una transformación permanente del orden local. A la fecha, hay en la región retenes permanentes de sicarios y “puntos” que controlan el tráfico hacia la frontera y cobran cuotas a todos los narcos o migrantes que quieran usar las rutas. Cambios similares se dieron en los municipios de la sierra, y se están dando ahora en el sur del estado (Barragán Bórquez, 2015).

Industria extractiva, territorio y violencia

La década que va de 2005 a 2015 no solo se caracterizó por un alza en la tasa de homicidios, durante esos mismos años también se duplicó la superficie del estado concesionada a compañías mineras que actualmente cubre un tercio del territorio total de la entidad. Tres temas marcaron profundamente la movilización social y política en Sonora: la inseguridad en los espacios educativos y laborales, el despojo de agua y tierras, y la toxicidad ambiental.

El 5 de junio de 2009, durante la gubernatura del priista Eduardo Bours Castelo, la muerte de 49 bebés en un incendio que pudo haberse evitado sacudió al público sonorense. La movilización comenzó de manera casi inmediata, empujada por el dolor de los padres, y atrajo la atención pública a la precariedad de las guarderías subrogadas. El hecho de que la concesión de guarderías públicas se haya usado como una forma de pagar favores políticos le dio una dimensión distinta a este conflicto —que pasó de ser un trágico accidente a convertirse en un símbolo del desdén de la clase política por la vida y salud de la población—.

Dos objetivos se colocaron al centro del movimiento: exigir justicia contra todos los responsables directos e indirectos, e impedir que se volviera a repetir el incidente. El movimiento ha probado ser de largo aliento y ha tenido victorias parciales. En 2016 se dictaron las sentencias contra algunos de los responsables, además del trabajo legislativo que se ha hecho para regular la seguridad en espacios educativos en el estado de Sonora. La tragedia de la guardería ABC contribuyó al desprestigio político del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el estado y dictó la victoria electoral del Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones a la gubernatura que tuvieron lugar ese mismo año. Incluso, los grupos sociales que se movilizaron a raíz de este suceso, que además se sirvieron por primera vez de las redes digitales para dar a conocer sus demandas, se han convertido en un público crítico relativamente organizado que se sumó a otros frentes de lucha durante la gubernatura de Guillermo Elías Padrés. Una de las características más importantes de la movilización social de este periodo es que la protección de la salud y el medio ambiente se volvieron los temas centrales. A continuación, hago un breve recuento de los conflictos que marcaron la última década en Sonora y su relación con la violencia.

a. El conflicto laboral en Cananea se remonta por lo menos hasta 1989, cuando el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari declaró la bancarrota de la mina, que operaba como paraestatal, y vendió los derechos de explotación a Grupo México de Germán Larrea. En julio de 2007, el sindicato demandó a la empresa por violaciones al contrato colectivo de trabajo e inseguridad laboral. Durante los dos años y medio que estuvo cerrada la mina, hubo enfrentamientos entre la policía federal y los trabajadores que dejaron más de treinta heridos y cinco trabajadores desaparecidos. Asimismo, la empresa cerró el hospital que brindaba servicios de salud a once mil personas (Sariego, 2013). En 2009, el último año de la gubernatura de Eduardo Bours, se anuló el contrato colectivo y en junio del 2010 —ya durante la gestión panista de Elías Padrés— dos mil policías desalojaron con golpes y gases a los huelguistas. Para reanudar sus actividades, la empresa contrató a trabajadores migrantes de otras regiones de México, mientras que los miembros del Sindicato Minero desconocieron la anulación del contrato y permanecen hasta la fecha en huelga. La atención médica a los trabajadores despedidos sigue siendo una de las demandas centrales del movimiento minero en Cananea.

La flexibilización de las relaciones laborales ha significado una disminución sustancial de la protección de los trabajadores y la paulatina precarización de las condiciones de trabajo. “Se muere gente en la mina y no se sabe ni cómo se llaman ni a dónde mandar el cuerpo” —me dice un maestro que participó en una última ola de movilización—. La mina y Grupo México son percibidos localmente como una maquinaria impersonal que se alimenta de la salud de los trabajadores; de hecho, es común que los pobladores de Cananea se refieran a ella como “la garrapata”. La operación cotidiana de la mina ha provocado la contaminación del aire y el agua, la erosión el terreno, la pérdida de tierras, y la creciente presencia policial en la zona.

Todo esto, aunado al maltrato de los mineros, ha desatado la indignación de la población general de Cananea, que ha organizado formas de resistencia contra Grupo México rebasando incluso las demandas de la Sección 65 del Sindicato Minero. En 2016, por ejemplo, la muerte de tres trabajadores migrantes atropellados dentro de la mina —incidente que la empresa atribuyó a la negligencia del propio personal— volvió a desatar la indignación de los pobladores de la localidad. Grupos de maestros, estudiantes y los mineros lograron que se volviera a adoptar la jornada laboral de ocho horas y mostraron que el accidente había sido causado por el cansancio excesivo de trabajadores quienes operaban de noche y con una jornada de doce horas.

b. En 2010, el gobierno del estado lanzó la construcción del Acueducto Independencia, una obra hidráulica que desvía el cauce del Río Yaqui para asegurar el abastecimiento de agua de la ciudad de Hermosillo. Este proyecto se llevó a cabo a pesar de haber provocado uno de los conflictos sociales más álgidos del sexenio de Elías Padrés. La iniciativa, que se presentó como una solución para el abastecimiento de agua de la capital del estado, opuso a dos grupos claramente definidos. Los promotores del Acueducto fueron el gobierno del estado y los sectores inmobiliario, comercial y de la construcción de Hermosillo. Por su parte, la oposición fomentó una frágil alianza entre el sector agro-industrial del distrito de riego del Valle del Yaqui, los siete pueblos de la Nación Yaqui, y el Movimiento Ciudadano por el Agua.

A lo largo de cuatro años, la construcción del Acueducto suscitó confrontaciones violentas, el encarcelamiento arbitrario de dos líderes yaquis, el saqueo de una notaría, la violación de una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que favorecía a los opositores, e incluso se ha relacionado este conflicto con el asesinato del diputado priista Castro Luque de Ciudad Obregón quien se opuso al proyecto (Moreno Vázquez, 2014). Este enfrentamiento es una nueva expresión de las agresiones históricas contra la población yaqui que podría verse orillada a abandonar sus tierras debido a la escasez de agua. También confirma la hipótesis de que será cada vez más difícil pensar la violencia y la paz sin tomar en cuenta la intensificación de los conflictos que se derivan del control de recursos naturales, en particular el agua.

c. En agosto de 2014, una de las lagunas de lixiviación de la mina Buenavista del Cobre de Cananea derramó 40 millones de litros de sulfato de cobre y metales pesados al cauce de los ríos Bacanuchi y Sonora. El accidente fue calificado de “ecocidio” en los medios de comunicación nacionales y afectó a los habitantes de los trece municipios adyacentes al Río Sonora. El derrame dañó los cultivos, afectó al ganado, contaminó los pozos de agua potable y tuvo repercusiones visibles de corto y largo plazo en la salud de los habitantes. También, suscitó de manera casi espontánea la creación de todo tipo de agrupaciones de afectados. Algunas de estas organizaciones se han unido

a la Sección 65 del Sindicato Minero en un frente contra Grupo México. El accidente ocurrió en temporada electoral, y los partidos políticos buscaron intervenir en la administración del fideicomiso que se formó con la indemnización otorgada por Grupo México. Hasta la fecha no se ha llevado a cabo ninguna de las obras de mayor alcance que se acordaron cuando se constituyó el fideicomiso —la perforación de nuevos pozos, la construcción de una clínica especializada en toxicidad, o el saneamiento del río—.

Estos tres ejemplos muestran cómo se vive la violencia como toxicidad y precarización en Sonora. Las formas de resistencia social que genera también han tenido rasgos comunes. Todas estas organizaciones han privilegiado la vía jurídica como fuente de argumentos, herramienta de lucha y objetivo de sus demandas. Las organizaciones de mujeres, por ejemplo, lograron la tipificación legal del feminicidio, la alerta de género en el municipio de Cajeme, la creación de un Centro de Justicia Integral para la Mujer en Ciudad Obregón y el cambio en los protocolos para la investigación de casos de violencia contra mujeres.

Otro rasgo común es que, en las narraciones de estas luchas, la política electoral y partidista no aparece como un recurso para la población sino como uno de los principales obstáculos a sus luchas. En cada uno de los casos, las estrategias que el gobierno ha utilizado contra ellos es el encarcelamiento selectivo y arbitrario de los líderes y sobre todo la distribución desigual de recursos a los miembros con el fin de dividirlos.

Economías de paz y de violencia

Cada uno de estos conflictos —la huelga de Cananea, la oposición al Acueducto Independencia y la respuesta al derrame tóxico en el Río Sonora— tiene una lógica propia e incorpora actores disímiles. Sin embargo, también cuentan con características comunes. Todos tienen que ver con el uso de los recursos naturales, todos asignan un papel central a la salud y al cuerpo. Todos denuncian una forma de violencia que no se ejerce como agresión directa, sino como una paulatina precarización de las condiciones de vida, una suerte de envenenamiento que acompaña las funciones más básicas: respirar, tomar agua, trabajar.

Compararlos con el tipo de violencia que ejerce el crimen organizado en Altar revela otra serie de similitudes estructurales. La manera en que Grupo México ha transformado la vida diaria no solo de sus trabajadores sino de todos los habitantes de Cananea y de los trece municipios adyacentes al Río Sonora se parece en algunas cosas al orden que "la mafia" ha creado en Altar.

a. Juego de escalas. Uno de los aspectos comunes a la violencia delincuencial y empresarial es que ambas se han traducido en una disminución de la capacidad de las localidades de controlar sus recursos, territorio, y orden social. El conflicto en Cananea, además de ser un enfrentamiento laboral clásico, puede leerse como una pugna entre una localidad y un actor externo por el acceso a los beneficios de la explotación minera. De un lado están novecientos mineros, en su gran mayoría originarios y residentes de Cananea, y, del otro, una empresa nacional que desde el punto de vista local es una identidad abstracta y anónima.

b. Ruptura de la reciprocidad. La desproporción entre los actores es tal que las formas de intercambio que se dan entre ellos son necesariamente asimétricas. La localidad no cuenta con

mecanismos formales ni informales que le permitan influir en las decisiones de la empresa o imponerle una relación de obligatoriedad, mucho menos de reciprocidad. Algo semejante ocurrió en Altar cuando el control de las rutas de trasiego pasó de ser un bien local a uno dominado por una instancia regional invisible.

c. La sospecha. Predomina en cada una de estas regiones una dificultad clara en la atribución de culpas y responsabilidades. En el caso de la minería, por ejemplo, hay una frontera muy tenue entre los accidentes y la represión política. Mucha gente está convencida de que el derrame en el río pudo haber sido intencional. Lo mismo pasa con el narco, la fuente de la violencia se desdibuja, aparece como difusa, no hay una categoría social que la nombre con precisión. Por lo tanto, se vive como toxicidad ambiental, y no como la vieja rivalidad de narcos donde el honor está en juego.

Estos tres rasgos comunes nos dan una pista para pensar lo que llamo "economía violenta". Una configuración particular entre las escalas de los actores, el tipo de reciprocidad o intercambio que se forma entre ellos, y las maneras en que eso afecta la posibilidad de crear relaciones de confianza.

Bibliografía

Barragán Bórquez, Antonio de Jesús (2015), *Por el recorrido de la vida y la muerte: identidad y aprendizaje social de jóvenes sicarios en Sonora*, Tesis de maestría, El Colegio de Sonora, Hermosillo.

Mendoza Rockwell, Natalia (2012), "Microhistoria de la violencia en Altar, Sonora", en: *Las bases sociales del crimen organizado en México*. México, SSP.

Moreno Vázquez, José Luis (2014), Despojo de agua en la cuenca del río Yaqui. Hermosillo, El Colegio de Sonora.

Palafox Moyers, Carlos Germán y Joel Enrique Espejel Blanco. *Confianza institucional y violencia estructural en la frontera norte de Sonora: El caso de Nogales* [Trabajo inédito].

Sariego, Juan Luis (1988), *Enclaves y minerales en el norte de México. Historia social de los mineros de Cananea y Nueva Rosita. 1900-1970*, Ediciones de la Casa Chata, CIESAS, México.

Zuñiga Elizalde, Mercedes (2015), Sonora Violenta: Género, mujeres y feminicidio, Hermosillo, El Colegio de Sonora.

Capítulo IV
Violencias en Baja California: discusiones en torno a una cultura de paz

Carolina Robledo Silvestre*

Introducción

El aumento en los índices de criminalidad a partir de 2006 en Baja California puede ser explicado parcialmente por los enfrentamientos entre grupos armados que se disputan mercados ilegales en una zona estratégica. Sin embargo, este argumento resulta insuficiente para dar cuenta de un panorama complejo que implica la relación de factores sociales, económicos, culturales y políticos asentados en las particularidades de un territorio fronterizo.

El fenómeno de la violencia ha estado presente en la frontera norte casi desde la fundación de sus ciudades, gracias a la existencia de una franja cuya porosidad ha permitido todo tipo de actividades ilegales, sobre todo por el carácter corrupto y permisivo de las autoridades locales y federales: "la frontera como lugar delictivo es un espacio construido desde la debilidad del Estado, las incompetencias del gobierno mexicano o desde la corrupción burocrática, por agentes coludidos con la delincuencia —o siendo parte de ella— a partir de una visión patrimonialista de la función pública, caracterizada por la persecución del botín, sin reparar el daño que puedan ocasionar a la sociedad y a las instituciones en las que se encuentran incrustados" (Sánchez, 2013: 42).

Luis Astorga (2003) ha documentado cómo el negocio de las sustancias ilícitas en la frontera norte de México ha sido posible por la participación de funcionarios de uno y otro lado de la frontera que, al igual que los integrantes de los grupos ilegales, se han visto beneficiados con el negocio.[1] Según Gabriel Trujillo (1999), la violencia en la frontera, especialmente en ciudades como Tijuana, está íntimamente ligada a la disputa por este mercado ilegal que fue acumulándose y complejizándose con los años.

* Catedrática CONACyT-CIESAS

[1] El gobernador de Baja California Esteban Cantú (1920–1923) ha sido señalado por los historiadores como un personaje íntimamente ligado al comercio ilegal de sustancias prohibidas en Estados Unidos. Su fortuna empezó a acumularse durante los años de la prohibición en el país vecino, lo que le permitió cosechar un negocio fructífero traficando con productos ilegales.

A pesar de esta realidad histórica, a partir de 2006 el gobierno federal declaró la guerra al crimen organizado como si se tratara de un problema aislado y ajeno a la función del propio estado. La implementación de esta política de seguridad nacional centrada en el uso de la fuerza ha tenido consecuencias en el aumento de los homicidios y las violaciones a derechos humanos. Según Guerrero (2011), la política indiscriminada de arrestos y el abatimiento de capos contribuyó a incrementar la violencia hasta que ésta adquirió el carácter de epidemia.

Otros señalan que esto ocurre no sólo en México, sino en general en América Latina: "la militarización de las políticas antinarcóticos en la región empujaría a los criminales a recurrir cada vez más a métodos violentos y propiciaría a su paso la resistencia armada a estas políticas" (Palacios y Serrano, 2010: 140).

Según Pereyra (2012), las transformaciones que se producen dentro de las organizaciones criminales con motivo de la detención o abatimiento de algún líder por parte del gobierno desata olas de matanzas y una dispersión geográfica de la violencia, pues quiebra "la coexistencia de los socios, aliados y pares del negocio criminal" (Pereyra, 212: 451).

La acción del gobierno federal, que buscó por un lado debilitar a los grupos dedicados al tráfico de drogas y, por otro, desmantelar las policías locales, habría podido significar una desestabilización de las dinámicas locales de arreglos y negociaciones entre las instituciones y el crimen organizado, provocando la explosión de los crímenes de alto impacto en ciudades como Tijuana:

> En varias ciudades del país, empezando por Tijuana y Ciudad Juárez, prácticamente se ha desmantelado la policía municipal: se ha detenido a cientos de agentes por complicidad con la delincuencia, se ha despedido a muchos más, y se habla de la necesidad de suprimirla de un modo definitivo [...] Mi impresión es que en los últimos años, en el empeño de imponer el cumplimiento de la ley, en el empeño de imponer un estado de derecho a la mala, desde el ejecutivo federal, se han roto los acuerdos del orden local y cada quien tiene que proteger lo suyo de mala manera (Escalante, 2011:49).

Otros autores como Alejandro Hope señalan que el aumento en el precio de la cocaína, la disponibilidad de armas y la deportación masiva de ex convictos desde Estados Unidos exacerbaron las condiciones de violencia en territorio mexicano y especialmente en la frontera norte. Hope descarta que la explosión de la violencia responda a condiciones sociales o políticas, indicando que "no hay cambios suficientes en los niveles de pobreza, desempleo o marginación entre 2007 y 2008 para producir un vuelco radical en una larga tendencia histórica" (Hope: 2013).

Partiendo de estos puntos de vista, y en el intento por construir un modelo integral desde las ciencias sociales para la comprensión de las violencias, Elena Azaola (2012) propone tres argumentos. El primero de ellos es que existen violencias que "no se relacionan con las actividades de grupos de delincuencia organizada y que han sido toleradas e incluso ignoradas" con efectos perversos acumulados a lo largo del tiempo (Azaola, 2012: 15). El segundo argumento señala que el debilitamiento y la descomposición de las instituciones de seguridad y procuración de justicia, así como la implementación de inapropiadas políticas al respecto, han traído como consecuencia mayor impunidad, propiciando el incremento de la criminalidad en general y de la violencia en particular. El último argumento señala la insuficiencia de políticas sociales y económicas para reducir las desigualdades y promover la inclusión de amplios sectores de la sociedad.

Mirar la violencia desde esta perspectiva en Baja California obliga a reconocer los vínculos sociales que se tejen en las comunidades y que hacen posible la participación de contingentes cada vez más numerosos de personas en actividades delictivas, teniendo en cuenta que éstas se suman a formas de violencia toleradas, ignoradas y pasadas por alto durante décadas. También implica señalar el abandono por parte de instituciones locales del Estado de funciones sustantivas que debieron haber desempeñado para prevenir, atender y sancionar las violencias ignoradas y cuyos efectos hoy se nos presentan como un reto mayor.

Es preciso dar cuenta de las deficiencias de las instituciones del Estado que, al intentar contener a la delincuencia, han incurrido en abusos que las colocan como agentes de la violencia y de la transgresión, con la consecuente pérdida de legitimidad y confianza de los ciudadanos. Las consecuencias de las violencias que vive Baja California actualmente, y cuyos índices vuelven a ser preocupantes, habrán de perdurar durante años. Nos enfrentamos a procesos sociales, económicos y políticos que están en la base y requieren de políticas de largo alcance y procesos en donde intervengan todos los actores sociales.

Teniendo en cuenta esta visión holística, se presenta en este diagnóstico información relevante para reconocer la presencia de múltiples violencias atendiendo al enfoque integral que promueve Azaola (2012), sobre la base de que los datos aquí vertidos no son suficientes para una comprensión cabal del fenómeno.

En este sentido, se destacan los siguientes puntos como ejes de análisis prioritarios para comprender las causas y las consecuencias de la violencia en Baja California:

Conflictos históricos:

- Presencia de grupos armados que actúan en colusión con las autoridades policiacas y de procuración de justicia en actividades criminales en contra de la población civil. Disputa por corredores de tráfico de droga y plazas de venta al menudeo.
- Factores demográficos de riesgo: Poblaciones en condiciones de precariedad, como jóvenes, migrantes, deportados e indígenas.
- Factores sociales de riesgo: Formas de violencia laboral e inseguridad en el trabajo, segregación espacial y adicciones.
- Factores culturales de riesgo: Percepción de la seguridad y confianza en las autoridades, discursos de erradicación y de guerra y valores autoritarios, justicia a manos propias y acceso a derechos culturales.
- Factores políticos de riesgo: Corrupción e impunidad.
- La condición de frontera y los mercados ilegales: tráfico de drogas y de armas a través de la frontera.

Para abordar estos puntos, el documento se organiza de la siguiente manera: En el primer apartado se presenta una breve historia de la violencia asociada al crimen organizado, con el fin de reconocer a los actores que han disputado el territorio en torno a los mercados ilegales.

En el segundo apartado se presenta una revisión general de los factores de riesgo demográficos, sociales, políticos y culturales que deberían tenerse en cuenta para comprender las causas y las condiciones que sostienen diferentes formas de violencia en la entidad.

En el tercer apartado se presenta un diagnóstico sobre la situación de criminalidad y violación a los derechos humanos, retomando fuentes estadísticas que permiten identificar los tipos de victimización más frecuentes y su magnitud, atendiendo no sólo a los delitos de alto impacto sino también a las violencias insertadas en los espacios privados (violencia cotidiana). En este mismo apartado se exponen algunos datos sobre los costos económicos y las consecuencias de la violencia a nivel individual, colectivo y social.

El cuarto apartado retoma algunas respuestas de diferentes sectores sociales al problema de las violencias: las iniciativas del gobierno federal y estatal, las de los gremios empresariales y las de los ciudadanos organizados. Y se presenta una revisión detallada de los programas de atención a víctimas adelantados por el gobierno federal y por el gobierno estatal.

Finalmente se vierten algunas recomendaciones de política pública para atender al tema de las violencias en el estado, cerrando con una reflexión general sobre los retos y las posibilidades de construcción de una cultura de paz en Baja California.

Breve historia de la violencia asociada al crimen organizado

El 8 de abril de 1989, la captura de Miguel Félix Gallardo, zar de la cocaína de la época, impondría cambios en la estructura criminal que hasta entonces se había instalado en Baja California para el trasiego de droga hacia Estado Unidos. Su ausencia dejó paso libre a dos de los grandes cárteles que se disputaban entonces la plaza: Joaquín Guzmán Loera, *el Chapo*, quién fundó el llamado Cártel de Sinaloa y los hermanos Arrellano Félix (CAF), con base en Baja California, bajo el liderazgo de Benjamín Arellano Félix, quien desde 1985 había impuesto el control de la zona fronteriza en la ciudad de Tijuana.

El homicidio de Armando López —compadre de Joaquín, *el Chapo,* Guzmán Loera— cometido en 1989 por Ramón Arellano Félix sería el punto de partida de la tensión entre las dos organizaciones por la disputa de la plaza. Después, el enfrentamiento entre sicarios de los dos cárteles cerca del aeropuerto de Guadalajara en 1994, donde murieron el cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo y cinco personas más, recrudecería la pugna iniciada años atrás.

A inicios del nuevo siglo, el gobierno federal emprendió una batalla contra el Cartel Arellano Félix logrando la muerte de Ramón Arellano en febrero de 2002 y la captura de Benjamín Arellano, semanas después en Puebla. Estas pérdidas llevaron a que el menor de los Arellano Félix, Francisco Javier *el Tigrillo* se hiciera cargo de la operación criminal del CAF, junto a su lugarteniente Arturo Villarreal Heredia *el Nalgón* (Zeta, 2012, 31 de mayo).

El liderazgo del *Tigrillo* finalizó en agosto de 2006, cuando fue detenido por agentes de la DEA y el FBI en aguas internacionales cercanas a las costas de La Paz, Baja California Sur. Desde antes, los integrantes del CAF se habían resguardado en este estado vecino, situación que se sostiene hasta la fecha, aprovechando la protección de los gobiernos locales. Con la captura de Francisco

Javier, Fernando Sánchez Arellano *el Ingeniero* tomó el liderazgo del grupo, pero sería capturado en 2014, después de la aprehensión de gran parte de sus sicarios: Manuel Ivanovich Zambrano, Armando Villarreal, Isaac Godoy, Teodoro García Simental, Filiberto Parra Ramos y, recientemente, Melvin Gutiérrez Quiroz.

La guerra emprendida por el gobierno federal contra el CAF coincidió con la llegada al poder del priista Jorge Hank Rohn, quien ocupó la presidencia municipal de Tijuana entre 2004 y 2007. Las acusaciones más graves relacionadas con sus prácticas de corrupción y colusión tienen que ver con la conformación de un grupo de sicarios dentro las corporaciones policiacas y de procuración de justicia locales, mismas que colaborarían con la protección de la plaza para el CAF.

La corporación policiaca local fue aprovechada por células de sicarios del Cártel de Tijuana, quienes controlaban los delitos de alto impacto en la ciudad desde adentro de las corporaciones. Para entonces, los secuestros, "levantones", ejecuciones y tráfico de drogas fueron cometidos especialmente por la célula del *Teo*, en compañía de Raidel López Uriarte, *el Muletas*, y Filiberto Parra Ramos, *la Perra*, con el apoyo de las corporaciones locales. En su edición de octubre de 2007, el semanario *Zeta* (octubre 2007, 19–25) ya denunciaba estos hechos:

> Policías ministeriales informaron de la presunta participación de policías estatales preventivos [PEP] en la privación ilegal de la libertad del ex gerente de "Los Potros de Tijuana", Pablo Valenzuela Ruvalcaba. Se lo llevaron la noche del 28 de julio, en la zona comercial del río Tijuana. Fue encontrado muerto un mes después en las inmediaciones del Rancho Santa Verónica en Tecate [...] Todos los policías, fueron delatados por sus compañeros. Aun con ello, en la Procuraduría no los habían llamado a declarar.

Los delitos de alto impacto que venían presentándose en la ciudad de manera escalada en 2007 sufrieron un aumento importante después de que *el Teo* dejara de trabajar para el cártel de los Arellano Félix y se pusiera a las órdenes del *Chapo* Guzmán en 2008. El *Teo* se convirtió en el operador del Cártel de Sinaloa e inició una serie de confrontaciones con aquellos para los que antes trabajaba (García, 2008). Teodoro García no sólo se llevó consigo a su brazo armado, sino que lo amplió gracias al apoyo en dinero y armas del cártel del *Chapo* Guzmán. Fue a partir de entonces que se incrementaron las ejecuciones de policías y ministeriales que trabajaban para los Arellano Félix y otro tipo de delitos cometidos por el *Teo*. Se pagaba a los sicarios 500 dólares por cada policía municipal asesinado, 1,000 dólares por cada policía estatal y 2,000 por cada soldado, como una estrategia orquestada por el Cartel de Sinaloa para dominar la plaza.

Las ejecuciones y los enfrentamientos empezaron a hacerse cada vez más comunes y mediáticos. Uno de los eventos que muchos ubican como el inicio de la ola de violencia en Tijuana fue el de la "Cúpula", también conocido como la "Balacera del Cañaveral". El 17 de enero de 2008, (El Universal, 2008), dos grupos de sicarios se enfrentaron a tiros con armas de alto calibre en una colonia residencial de la delegación La Mesa, obligando al desalojo de un jardín de niños que se encontraba a escasos metros del lugar. Al finalizar el enfrentamiento las autoridades encontraron en la casa de seguridad en la que tuvo lugar el tiroteo los cuerpos de siete personas secuestradas días antes en la ciudad.

Esa misma semana, el 13 de enero de 2008, fue secuestrado *el Donas*, un empresario de la ciudad que atendía su propio restaurante en la colonia Cacho. Otro caso de "levantón" que llamó

la atención en la ciudad fue el de Adriana Ruiz, edecán del club de futbol local Xoloitzcuintles de Caliente. La joven fue "levantada" por un comando de sujetos armados el primero de agosto de 2009. La semana siguiente se encontró su cuerpo abandonado con signos de tortura después de que el procurador de Justicia de Baja California, Rommel Moreno Manjarrez, sugiriera que la joven hubiese sido privada de su libertad debido a sus "malas amistades" (El Universal, 2009). La madre de la joven reclamó las declaraciones del procurador y le exigió buscar a su hija en lugar de involucrarla en situaciones ilícitas. Adriana pudo haber sido otro de los múltiples casos de desaparición, de no haber sido porque se encontró una videograbación del hecho, dato que sirvió como prueba para incriminar a los responsables y hallar el cuerpo.

Durante este periodo, las desapariciones y secuestros se salieron de control debido al incremento de la violencia con que actuaban los grupos armados y la complicidad de las corporaciones policiacas. Muchos secuestros terminaron siendo desapariciones y las víctimas empezaron a diversificarse, así como las formas y los motivos de las detenciones.

Las estrategias del crimen comenzaron a ser menos precisas y más violentas. Los "levantones" y secuestros llevados a cabo bajo el liderazgo del *Teo* no poseían necesariamente una investigación previa sobre la situación socioeconómica de las víctimas. Los secuestrados empezaron a ser seleccionados por su forma de vestir, su carro, la casa donde vivían o algún otro aspecto arbitrario. La mayoría de ellos era ejecutado después de pagar un rescate. Cada vez con más frecuencia los "levantados" del *Teo* empezaron a encontrarse abandonados con marcas de asfixia por cables, después de ser torturados. Otros simplemente empezaron a desaparecer.

El CAF estaba organizado en al menos tres niveles de mando. El más bajo estaba integrado por los llamados "manguera", jóvenes de barrios populares encargados de los secuestros y los homicidios, bajo el liderazgo del *Cris*. El segundo grupo era el de los *narco–juniors*, jóvenes de clases acomodadas de Tijuana que se incorporaron al CAF y a los cuales se les imputa la muerte, secuestro y desaparición de empresarios y profesionales, bajo el mando del *Xolo*. Finalmente, se encontraban los sicarios de alto nivel como *el Teo*, *el Muletas*, *el Chiquilín* y *el Cris*.

Para entonces, y aproximadamente desde el año 2002, los "levantones" eran ya una forma común que la gente reconocía como parte de la cotidianeidad en Tijuana, según me informa Antonio,[2] hermano de un joven desaparecido: "Entre amigos decíamos te van a 'levantar' o te van a 'pozolear' de broma". La forma de elegir a las víctimas de estos eventos se hizo cada vez más diversa.

Desde hace por lo menos una década operaba en el estado Santiago Meza, quien tenía por encargo disolver en sosa cáustica los cadáveres entregados por el cártel de los Arellano Félix a través del *Teo* y después del Cártel de Sinaloa. En su declaración de enero de 2009, *el Pozolero*, como se le conoce, confesó haber disuelto alrededor de 300 cuerpos durante los nueve años en que ejerció su trabajo y que los restos habían sido vertidos a la tierra en diferentes predios de la ciudad. De acuerdo con el comunicado de la PGR, publicado en su sitio web el domingo 25 de enero de 2009, el detenido señaló que:

> [...] el procedimiento para la desaparición de los cuerpos era llenar a la mitad un tambo de 200 litros con agua, al cual se le ponían dos costales de sosa cáustica, lo ponía al fuego, y al empezar a hervir se colocaban los restos humanos, dejándolos por ocho horas aproximadamente; acto

[2] Nombre cambiado por seguridad del informante.

> después (*sic*) del cual únicamente quedaba el líquido con los dientes y las uñas, el que se dejaba enfriar para posteriormente vaciar el contenido en otro tambo de plástico, y que se llevaba a un lote baldío, de preferencia con basura, en el que finalmente se tiraba el líquido, prendiéndole fuego con gasolina a lo que quedaba (PGR, 2009).

Pero Santiago Meza no fue el primero ni el último "Pozolero" en Tijuana. Él a su vez aprendió la técnica del *Cris*, Mario Alberto García Simental, capturado en el año 2004 por agentes de la AFI. *El Pozolero* también tuvo algunos estudiantes de su técnica: un mes después de su captura en 2009, fue detenido Javier Ernesto López Oceguera, quien confesó haberse dedicado a deshacer cuerpos en ácido en complicidad con Santiago Meza. *El Pozolero* también habría enseñado por lo menos a cuatro personas más su técnica de desaparición de cuerpos: al *Yiyo*, al *Cenizo/ Chalino*, al S*aturn* y al *Mario*, procedentes de Sinaloa.

Esta serie de eventos violentos, asociados a la acción del *Teo*, lo ubicaban ya como un individuo sanguinario en exceso. Su carácter vendría a convertirse con el tiempo en un problema para la estabilidad del "negocio" en la ciudad, afectando no solo a los grupos criminales, sino también a las instituciones policiacas. Por eso, aunque la captura del *Teo*, en enero de 2010, es leída por muchos como un éxito de la política de seguridad federal en Tijuana, para otros sólo significa el resultado de un pacto entre cárteles que buscaban beneficiarse de la eliminación de un problema común. Alejandro Almazán (2008, 16 de enero) respalda esta versión en uno de sus artículos:

> Teodoro García Simental era un dolor de muelas cuando su cártel, el de los Arellano Félix, no tenía 'jale'. Entonces salía y buscaba a quién secuestrar. Un viejo policía de Tijuana que conoce muy bien el lado oscuro de Tijuana, me cuenta que 'El Teo' o 'El Tres Letras' fue sacrificado por el propio cártel.

El mencionado "pacto" por el cual se dice que "El Teo" fue entregado pudo haber sido, según estas versiones, una forma de sellar la nueva distribución de la plaza, a fin de conservar un aparente orden que beneficiaría a todos. El gobierno (estatal y federal), de hecho, ha sido uno de los mayores beneficiarios del cambio, ya que Tijuana se convirtió con el tiempo en un "buen ejemplo" de los resultados de la política de seguridad nacional.

Para 2012 las tasas de homicidios en la ciudad de Tijuana habían descendido considerablemente. Algunos sostienen que se logró gracias a la estrategia de seguridad del Mando Único implementada desde 2007, y otros advierten que, como en otras ocasiones, se trató más bien de una estrategia de pacificación de la plaza pactada por los grupos criminales para no afectar el "negocio" que había sido golpeado por la ofensiva federal.

Posteriormente, el aumento de homicidios alcanzado en 2013 es explicado por Nathan Jones (2013) como resultado de las rivalidades en el comercio local de drogas, en lugar de una nueva disputa entre los grupos más grandes. Según el investigador, el Cártel de Sinaloa ha implementado un modelo de "Plaza abierta", en el que se le permite el uso de la ciudad a cualquier pandilla dispuesta a pagar una cuota. Como resultado de esta política, las pandillas son desalentadas a atacar al poder hegemónico que les permite a todos obtener ganancias; esencialmente sirve como válvula de seguridad.

Pero el reciente repunte de delitos de alto impacto a partir de 2015 deja en entredicho que la disputa entre carteles haya terminado. La muerte de cuatro lugartenientes del CAF a manos del

CDS durante 2015 desplegó nuevamente un baño de sangre en la ciudad. El hecho de que *el Teo* haya brindado información sobre los altos mandos del CAF al CDS pudo haber sido una de las razones que permitió a éste último dar estos golpes al cártel local.

Sin embargo, algunos medios han denunciado que los nuevos enfrentamientos tendrían que ver también con la incursión del Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG) en Tijuana en el último año. La captura en mayo de 2016 del *Peter*, Stanley Herrera, encargado de ordenar las ejecuciones para la disputa por la plaza, y de la logística para el descargue de droga de avionetas procedentes del sur del país, sería una señal de la entrada de este cártel a territorio bajacaliforniano (*Zeta*: 2016, 25 de mayo). Así mismo, las narcomantas en las que se señala al *Aquiles*, lugarteniente del CDS, y sus grupos como el blanco del ataque del CJNG, serían el resultado de las negociaciones que años atrás habrían sellado el CAF y el CJNG para entrar a la plaza y enfrentar al CDS.

Factores de riesgo

Factores demográficos

Jóvenes

En Baja California existen 1,116,774 jóvenes entre 12 y 29 años que enfrentan diferentes problemáticas, entre ellas una tasa de 72.9% de embarazo en mujeres entre 15 y 19 años (que ubica a la entidad en el séptimo lugar de incidencia a nivel nacional) y un índice de desempleo de 4.6% y de desocupación de 5.5% (gobierno de Baja California, 2014, p. 33). Aunque estos porcentajes son relativamente bajos, la tasa de informalidad laboral en los jóvenes que trabajan es de 44.5% (Sánchez–Castañeda, 2014, p. 145). 30.9% de esta población estudia pero trabaja y 20.4% no estudia ni trabaja (gobierno de Baja California, 2014, p. 33).[3]

Otro factor de riesgo en esta población es el alto índice en adicciones, la edad promedio en que empezaron a fumar es de 16 años y el 42.8% de jóvenes con una edad promedio de 16.4 años han consumido bebidas alcohólicas alguna vez. Mientras que 37% ha consumido alguna vez drogas ilegales (gobierno de Baja California, 2014, p. 33–34).

Las condiciones de vida de los jóvenes y el contexto que los rodea se presentan como riesgos para su acceso a la vida delincuencial. A través de los medios de comunicación es posible enterarse de formas de reclutamiento y participación de jóvenes en bandas criminales y pandillas asentadas en las zonas conflictivas de las ciudades. Ha sido documentado como, por ejemplo, secuestradores de migrantes, de menos de 20 años son utilizados por las bandas para evadir a la justicia (SinEmbargo, 215, 19 de mayo). Conforme a los datos de Seguridad Pública, la edad conflictiva asociada con el pandillerismo en Baja California se encuentra entre los 10 y 19 años de edad (Heras, 2005).

Según una encuesta reciente del Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC, 2015) aplicada a jóvenes en situación de detenidos en Baja California, un porcentaje considerable de menores señaló haber tenido contacto previo con las autoridades: 62% respondió que había sido

[3] No queda claro si la población desocupada no estudia ni trabaja o son los criterios para determinar la tasa de desocupación. En la Encuesta Nacional de Juventud de 2010 no se cuenta con información de Baja California.

detenido previamente, 20% que ya había estado privado de la libertad en un centro de diagnóstico y 26% en un centro de ejecución de medidas.

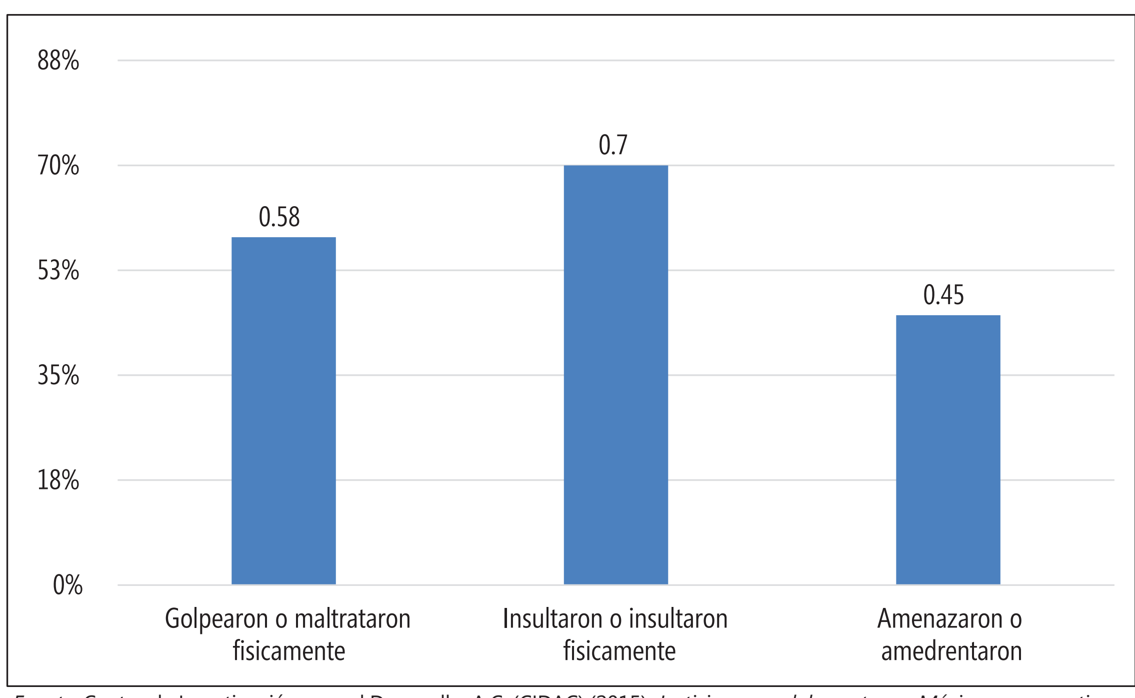
Otro dato revelador que arroja la encuesta es que en el estado es claramente la policía municipal la que mayor incidencia tiene en la detención de los menores.

Gráfico 1. Corporaciones que detuvieron a los jóvenes en BC

Policía Municipal	Policía Estatal	Policía Federal	Policía Ministerial	Militares o Ejército	Otro	No sabe
64	5	3	18	10	3	5

Fuente: Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) (2015), *Justicia para adolescentes en México: ¿se garantizan los derechos de los jóvenes?*, México: CIDAC.

Gráfico 2. Acciones de la autoridad al momento de la detención



Fuente: Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) (2015), *Justicia para adolescentes en México: ¿se garantizan los derechos de los jóvenes?*, México: CIDAC.

Además de la alta incidencia de situaciones de maltrato o violencia por parte de las autoridades durante las detenciones, también resulta preocupante que más de la mitad de los menores entrevistados no fueron informados de sus derechos al momento de ser detenidos; mientras que a un porcentaje que fluctúa entre 30 y el 40% no se le informó sobre el delito por el que se le detenía (CIDAC, 2014). La policía municipal fue señalada como la corporación que ofreció menos información a los jóvenes sobre sus derechos y los motivos de su detención.

Tabla 1. Información proporcionada por la autoridad al momento de la detención

	Número total de entrevistados	¿Te informaron del delito Por el que se te acusaba?	¿Te informaron sobre tus derechos?	¿Te informaron sobre tu derecho a guardar silencio o te dijeron que podía ser usado en tu contra?
Baja California	87	69%	17%	23%

Fuente: Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) (2015), *Justicia para adolescentes en México: ¿se garantizan los derechos de los jóvenes?*, México: CIDAC

Tres cuartas partes de los jóvenes entrevistados señalaron que no les habían permitido comunicarse con un familiar o conocido después de ocurrida la detención; 16% reportó que no tenía un defensor legal y casi dos terceras partes señalaron que no habían elegido a su defensor y que su defensa está en manos de las mismas autoridades. Al preguntar sobre si su defensor intentó revertir alguna decisión judicial, 43% respondió que no. Finalmente, 44% de los jóvenes considera que su abogado actual podría defenderlos y representarlos mejor.

De los jóvenes entrevistados, 85% dijo tener familiares que viven cerca de su lugar de reclusión y 63% de los entrevistados no asistía con regularidad a la escuela, los motivos de abandono escolar pueden verse en la Tabla 2.

Tabla 2. Motivos de abandono escolar

Porque no te gustaba	33%
Por expulsión escolar	43%
Por problemas económicos o falta de dinero	22%
Por problemas para aprender/entender	6%
Porque te detuvieron	11%
Por vivir en pareja	4%
Por ser padre o madre	4%
Por los malos tratos de los compañeros	4%
Por los malos tratos de los profesores	0%

Nota: En la tabla se reporta el porcentaje de jóvenes que respondió que sí había sido un motivo de abandono escolar. Los entrevistados podían responder varias opciones por lo que los porcentajes suman más del 100%.

Fuente: Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) (2015), *Justicia para adolescentes en México: ¿se garantizan los derechos de los jóvenes?*, México: CIDAC.

En su mayoría, los jóvenes habían sido expulsados de las escuelas a las que asistían, demostrando un patrón de exclusión destacable. Un número importante de ellos también reportó haber recibido malos tratos durante su infancia: 81% habían sido golpeados, 77% habían sido abandonados o descuidados por sus padres, 73% habían recibido castigos exagerados y 69% habían sido tratados con malas palabras.

Poblaciones indígenas

El Censo Nacional de Población y Vivienda de 2010 estima que en Baja California habitan aproximadamente 41 mil personas indígenas, de las cuales la mayoría corresponde a los grupos que emigran de otros estados como Oaxaca. Se calcula que sólo en San Quintin esta población oscila entre los 25 mil y los 37 mil indígenas al año, de los cuales 30% son mujeres (Garduño, *et. al.*, 2011, p. 61). Aunque también se habla de una población aproximada de 40 mil personas, de las cuales 61% es de origen mixteco, 27% zapoteco y 10% triqui (Garduño *et. al.*, 2011). Este sector enfrenta situaciones de explotación laboral, dificultad de acceso a servicios de salud, educación y vivienda, entre otros; que se acentúan por su condición étnica y el monilingüismo (Garduño *et. al.*, 2011).

La población indígena originaria del estado se calcula en 679[4] entre los cuatro grupos de la zona: cucapá, kiliwa, kumiai y pai pa. Este sector, al igual que los indígenas migrantes también se enfrenta a problemas de discriminación por su condición étnica y que se refleja en los altos niveles de pobreza y el bajo nivel escolar; en el difícil acceso a la justicia y a los servicios de salud. Un aspecto particular es que estos grupos indígenas originarios del estado han experimentado el constante despojo de tierras por parte de particulares, debido a que no se les ha ofrecido protección y garantía de su derecho a la posesión de tierra (gobierno del estado, 2014, p. 35).

En 2015, los jornaleros de San Quintín iniciaron un paro de labores para demandar el aumento del salario a 300 pesos diarios, cantidad que se redujo hasta llegar a 180 pactados en uno de los 13 acuerdos celebrados el 14 de mayo de ese año entre los dirigentes indígenas, los diferentes niveles de gobierno y los empresarios.

Los disturbios y episodios de represión ocurridos durante las protestas están siendo investigados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) por violaciones cometidas en contra de los jornaleros. Según Amnistía Internacional, lo sucedido en San Quintín "es un tema de violación de los derechos humanos que se deriva de un contexto en el que existe una pobreza extrema y amplia desigualdad" (*El Universal*, 2015, 14 de mayo).

Migrantes y deportados

La zona fronteriza de Baja California se caracteriza por el flujo de migrantes tanto nacionales como extranjeros. Actualmente, 43% de la población del estado es migrante (Gobierno de Baja California, 2015), incluyendo a aquellos que no lograron cruzar a Estados Unidos y a los que han sido deportados. Entre 2003 y 2012, las autoridades norteamericanas realizaron poco más de 4.6 millones de

[4] Este criterio es el que se toma en cuenta para considerar la afiliación indígena por parte de diversas instituciones; no obstante, se debe considerar que la población indígena originaria de Baja California es una de las que cuenta con menor número de hablantes de sus lenguas, sin que esto impida que los mismos integrantes de los grupos se definan a sí mismos como indígenas.

deportaciones de migrantes a México (Colef, 2014), 38% de las cuales se realizaron a través de las garitas de Tijuana y Mexicali en Baja California y San Luis Río Colorado en Sonora.

En 2013, se devolvieron a 332,865 mexicanos, de ellos aproximadamente 100,000 fueron deportados por Baja California: 50,000 por Tijuana, 40,000 por Mexicali y 10,000 por Tecate. De éstos 5,100 eran menores de 18 años y 9,600 eran mujeres (Gobierno de Baja California, 2014, p.34). Los migrantes deportados son principalmente de los estados de Michoacán, Guanajuato, Oaxaca, Veracruz y Guerrero (Velasco & Coubés, 2013, p. 13) Algunos de los factores de riesgo en la población migrante que se asienta en Baja California después de la deportación, son la precariedad de los empleos a los que logran acceder, la falta de acceso a los servicios básicos —incluyendo la vivienda—, el reclutamiento por parte de grupos criminales, y la criminalización y estigmatización de la que son víctimas por su condición (Velasco & Coubés, 2013).

En la espera para intentar cruzar de nuevo a EUA, muchos migrantes permanecen en albergues de asistencia; sin embargo, al exceder el límite de estancia en esos lugares, se trasladan a una zona conocida como El Bordo en la canalización del Río Tijuana, en donde construyen casas con cartón y sobreviven en la marginalidad y son proclives al consumo de drogas (Velasco & Coubés, 2013).

Factores sociales

Formas de violencia laboral e inseguridad en el trabajo

Aunque Baja California presenta índices de acceso a la educación y a la salud por encima del promedio nacional, y maneja un salario medio que supera también al de otras regiones, existen otras condiciones sociales que podrían considerarse factores de riesgo, como la informalidad y la falta de derechos laborales.

Hasta abril de 2016, la población total del estado era de 3’515,923 personas, de las cuales 1’576,842 constituyen la Población Económicamente Activa (PEA). De esta cantidad, 97.1% está ocupada y 2.9% desocupada. La tasa de informalidad laboral es de 41.1%. De la PEA ocupada, 62% son hombres y 38% mujeres, y está constituida en su mayoría por personas entre los 20 y 49 años.

Del total de la PEA, 77% son trabajadores asalariados, 16% trabaja por cuenta propia, 4% son empleadores y 1.6% no recibe pago y otros (STPS, 2016). Las principales ramas de actividad económica de la PEA ocupada son: la industria manufacturera con 24.6%, el comercio con 18.3%, la construcción con 6.3% y las actividades agropecuarias con 6.1% (STPS, 2016).

La mitad de la población empleada recibe de 2 a 5 salarios mínimos por día y 25.3%, entre 1 y 2 salarios mínimos. Más de la mitad (64.8%) de los trabajadores asalariados tiene acceso a servicios de salud. El ingreso promedio de la población ocupada es de 6,500 pesos mensuales (STPS, 2016). La incidencia de riesgo de trabajo es de 3.3 por cada 100 trabajadores. La industria maquiladora es la de mayor presencia en el campo laboral de Baja California. Ésta aumentó 7.1% durante 2015 ya que hasta ese año contaba con una plantilla de 285,458 personas, 20,000 más que en 2014 (Castro, 2015).

En una investigación desarrollada por Scarone en 2012 con mujeres trabajadoras de las maquilas en Baja California y Sonora se encontró evidencia de varias formas de violencia en los espacios de trabajo (Scarone, 2014). La investigadora asoció las formas de violencia laboral y hostigamiento sexual con la organización del trabajo y la estructura laboral de la maquiladora:

> Las políticas laborales en las plantas maquiladoras aplican prácticas de discriminación y segregación al personal femenino, representan expresiones de violencia física, verbal, psicológica, sexual y económica; cuando estas dos últimas se combinan tienen grandes repercusiones en este contingente de trabajadoras, si se considera que un alto porcentaje (casi 100 por ciento) son madres solteras solas, que sostienen hasta cuatro hijos (Scarone, 2014: 149).

Desde los años noventa, organizaciones de derechos humanos han demostrado la violación de los derechos laborales de las empleadas de la maquiladora de la frontera norte, en específico la discriminación sexual y la práctica de exámenes de embarazo como condición para ser contratadas y permanecer en la empresa (Scarone: 2014).

Por otro lado, el desgaste físico y las altas horas de trabajo relacionadas con su labor en la maquila deben tenerse en cuenta como factores que promueven estados emocionales negativos entre los trabajadores, mismos que tienen impactos en sus relaciones familiares y comunitarias.

Segregación espacial

Según Emilio Hernández (2001), la evolución de la actividad económica de Tijuana presenta un escenario donde el encuentro entre lo global y lo local adquiere matices espaciales. Los servicios y el comercio regional transfronterizo característicos del turismo se mantienen en el oeste de la ciudad, mientras que al este se localiza la industria maquiladora que agrega al mercado laboral otra tipología de trabajadores, los incorporados a procesos globales de producción: “Esto conduce a pensar en Tijuana como una ciudad donde se presenta una dualidad económica con su referente espacial. Una parte de la ciudad conserva el carácter que dio origen a su establecimiento y la otra se refiere a los nuevos procesos de globalización” (Hernández, 2001: 236).

En una ciudad como Tijuana, incorporada a los procesos globales, la polarización social se manifiesta en la brecha espacial entre la población vinculada al sector terciario, con estatus socioeconómico alto, y la ligada a actividades del sector secundario, en la que aquél es bajo: “La terciarización de la economía bifurca el mercado de trabajo, creando ocupaciones para los extremos de calificación muy alta y muy baja, lo que afecta a la parte media y limita la movilidad hacia arriba” (Hernández, 2001: 235).

Este modelo de la ciudad dual “es el resultado de procesos de crecimiento y declinación simultáneos y articulados que afectan al trabajo calificado y al no calificado”. La segmentación de los mercados de trabajo tiene una expresión concreta en la espacialidad de las ciudades bajacalifornianas.

La llegada de la industria maquiladora a Tijuana condujo a la creación de parques industriales y la ciudad resolvió el problema del acceso a la mano de obra aproximando las viviendas a la industria, a través de programas de fraccionamientos populares en la periferia este de la ciudad para proporcionar lotes en los cuales los habitantes construyan sus viviendas: familias de bajos ingresos asociadas con la inmigración y el trabajo obrero.

En el lado oeste se encuentra la ciudad tradicional, donde la población se identifica fundamentalmente con actividades del sector terciario de la economía. Es ahí donde se concentra la mayor parte del equipamiento urbano, como hospitales, escuelas, áreas de recreación y centros comerciales; ahí se ubica la garita de San Ysidro que comunica con las áreas urbanizadas del lado estadounidense e incluso de manera inmediata con dos carreteras interestatales en California.

A esta dinámica económica se suma la fuerza del fenómeno migratorio que ha tenido en Tijuana consecuencias importantes en términos de la composición demográfica y la estructura urbana. Las altas tasas de inmigración son un aspecto central para este caso al empujar una problemática habitacional que se relaciona con procesos de invasión de terrenos o autoconstrucción, compra directa, renta o beneficio de programas oficiales, ya sea de viviendas de interés social o dotación de lotes en fraccionamientos populares, entre otros: “La dinámica de crecimiento urbano va segregando a la población nativa y no nativa ubicada en la parte baja de la estratificación social asociada a las actividades del sector secundario” (Hernández, 2001: 239).

Adicciones y centros de rehabilitación

Según la Encuesta Nacional de Adicciones 2011, en la Región Noroccidental del país, el consumo de alcohol alguna vez en la vida en población de 12 a 65 años es masculino en un 79.7% y de 63.3% entre las mujeres. En esta región, el consumo en el último año y el nivel de dependencia también son mayores entre los hombres. El tabaquismo afecta al 23.2% de la población adulta y al 7.1% de la población entre 12 y 17 años. Las sustancias ilegales más consumidas en la región son la mariguana (7.4%) y la cocaína (4.9%) en la población total entre 12 y 65 años; mientras que el uso de cualquier droga ilegal alcanza 16.3% entre los hombres y 1.5% entre las mujeres. Por otra parte, el consumo de la mariguana y la cocaína es más alto entre los hombres que entre las mujeres en el último año. En esta región, el consumo de mariguana alguna vez en la vida impacta a la población adulta y a la adolescente, los adultos consumen también cocaína. En el consumo del último año se reportan nuevamente la mariguana y la cocaína como principales sustancias ilegales de uso, principalmente entre la población adulta. Los adolescentes parecen estar fuera del consumo de cocaína.

Los datos del sistema de información epidemiológica del consumo de drogas recuperados a través de los Centros de Integración Juvenil del estado de Baja California[5] en 2011 muestran que la relación hombre–mujer es de 5:1 y la edad promedio de inicio en el consumo es de 15.7 años. La prevalencia del uso de drogas entre pacientes de primer ingreso a tratamiento en Mexicali y Tijuana se dio con el siguiente orden de importancia: mariguana, metanfetamina, cocaína, barbitúricos, inhalantes, heroína, alucinógenos y crack, respectivamente (CIJ, A.C., Tijuana, 2011). Al respecto Rojar *et al.* (2011) destaca el aumento del consumo de anfetaminas en la región y sus efectos en la salud, ya que se trata de una droga que provoca en los consumidores no sólo daños físicos sino también mentales, dificultando aún más su tratamiento.

[5] Asociación civil no lucrativa incorporada al sector salud, con el objetivo de atender el consumo de drogas entre los jóvenes, que en aquel entonces era apenas un incipiente problema de salud pública.

De acuerdo con información recuperada por el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones (SISVEA) en 2009, las tres entidades que reportaron mayor número de internos y centros de tratamiento fueron Baja California, Chihuahua y Jalisco (Secretaría de Salud, 2010).[6]

En un estudio realizado por González *et al.* (2006) se obtuvo que únicamente en uno de cada cuatro hogares se procuraron medidas de tratamiento y rehabilitación para familiares con dependencia al alcohol. Y aunque 5.8% de los hogares manifestó que vive en ellos al menos una persona que tiene problemas con el abuso en el consumo de drogas ilícitas, sólo en 2.8% (poco menos de la mitad de esos hogares) las personas con adicción habían acudido anteriormente a tratamiento en algún centro o clínica de rehabilitación.

Dado que el promedio de personas que requerían ayuda o atención debido al abuso en el consumo de drogas fue de 1.31 por hogar, se estimó que el total de adictos a las drogas en la entidad era de 59,684. Pero sumados con la cifra calculada de 117,434 con problemas de consumo de bebidas alcohólicas, daba una suma de 177,118 con problemas tanto de consumo de alcohol como de drogas (González *et al.*, 2006).

La progresiva participación de las asociaciones civiles en la problemática del alcoholismo y la drogadicción en el estado de Baja California se inscribe dentro de una dinámica de movilización social que responde al adelgazamiento del Estado y la falta de atención de estos temas de manera directa.

Así, en Baja California se han desarrollado asociaciones civiles con el propósito de crear y dirigir centros de rehabilitación de alcohólicos y drogadictos al margen de vínculos con instituciones asistenciales de carácter religioso y otras que van surgiendo y desarrollándose con base en los estrechos nexos que mantienen con organizaciones religiosas, ya sean locales, nacionales o internacionales (González, *et al.*, 2006).

Al analizar los datos de la siguiente tabla encontramos que en 2001existían 85 centros de rehabilitación en la entidad, cifra que aumentó a 172 en 2012, lo que representa un incremento de 102.3%. Es importante notar que, si bien en ambos años los centros con 1 a 25 y 26 a 50 internos representaron alrededor de las dos terceras partes de todos los centros (68.2% y 66.9%), en los casos de los centros con 51 a 75 y 76 a 100 se incrementaron en el año 2012 en porcentajes de 11% y 8.1% respectivamente, pero los centros con más de 100 internos disminuyeron en una proporción de 22.4% a 14%. En general, el cálculo del promedio de internos por centro en los años 2001 y 2012 nos revela que se modificó muy poco, ya que pasó de 47.4 a 46.1 internos.

[6] Cabe señalar que los datos proporcionados por SISVEA corresponden a personas cuyo problema de adicción a las drogas ha evolucionado a tal grado que requieren buscar ayuda, de forma voluntaria o llevados por algún integrante de la familia, amigos u otros, de manera que representan a un grupo particular de dependientes a las drogas. No obstante lo anterior, habría que considerar al resto de los individuos con adicciones a las drogas que no han ingresado en algún momento a un centro para su tratamiento. Estimar la magnitud de esta cifra en población abierta plantea un reto de carácter metodológico, ya que implica obtener información sobre la población total de personas con problemas de adicción a las drogas.

Tabla 3. Distribución de centros de rehabilitación* por número de internos. Baja California, años 2001 y 2012.

Internos	2001		2012	
	Centros	%	Centros	%
1 a 25	32	37.6	61	35.5
26 a 50	26	30.6	54	31.4
51 a 75	6	7.1	19	11.0
76 a 100	4	2.3	14	8.1
>100	17	22.4	24	14.0
Total	85	100	172	100

* Incluye únicamente a centros con capacidad de residencia de internos.
Fuente: Instituto de Investigaciones Sociales–UABC e Instituto de Psiquiatría de Baja California.

Es necesario señalar que en el proceso evolutivo de los centros de rehabilitación de adictos al alcohol y las drogas en la entidad se ha transitado a través de condiciones en donde era recurrente la comisión de actos oprobiosos hacia la población de internos, al grado de generar denuncias expresas en contra de los responsables de la administración de los centros (Saldaña, 2004). Una de las experiencias más difíciles y complicadas que han afrontado los centros de rehabilitación de adictos al alcohol y las drogas tiene qué ver con la presencia manifiesta de violencia extrema ocurrida al interior de diversos centros durante el inicio del nuevo milenio.

Factores políticos

Aunque Baja California fue el primer estado de la república en transitar hacia un gobierno panista, y este partido ha estado en el poder por más de veinte años, esto no ha significado en materia de seguridad pública una diferencia sustancial con lo que pasaba antes de 1990. El gobierno del PAN no ha sido garantía de un cambio y aunque se han adelantado procesos de depuración institucional los últimos años, éstos no han tenido los mismos efectos en todo el estado y tampoco han logrado consolidarse.

Según la tercera Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) (INEGI, 2015), la corrupción es el segundo problema que más le preocupa a los bajacalifornianos. Baja California ocupó el sexto lugar en la tasa de víctimas de actos de de este tipo por cada 100 mil habitantes ya que se registra en los trámites, pagos y solicitudes de servicios públicos, así como con otros contactos con servidores públicos. En el estudio del INEGI se advierte que la tasa de prevalencia de corrupción fue de 12,590 víctimas por cada 100 mil habitantes, mientras la incidencia fue de 30,097 actos corruptos por cada 100 mil habitantes. En cuanto a la tasa de actos de corrupción por cada 100 mil habitantes se ubica en octavo lugar después del Estado de México —que duplicó la tasa de incidencia nacional—, Sinaloa, Chihuahua, Sonora, Michoacán, Baja California Sur y Morelos.

Además de estos actos de corrupción cotidianos que afectan la confianza en las instituciones, existe un carácter patrimonialista y corrupto de las burocracias responsables del control fronterizo que ha permitido la proliferación del crimen a lo largo de la frontera (Sánchez, 2013). Según informes periodísticos recientes, varias denuncias obtenidas de narcotraficantes arrestados y auto-

ridades locales revelan que la corrupción policial es generalizada en Tijuana: "Policías municipales y estatales de Tijuana están secuestrando criminales de un cártel para entregarlos a sus opositores; mientras elementos del Ejército Mexicano destacados en la II Zona Militar —cuando ésta la comandaba el general Gabriel García Rincón— han sido detectados en operativos de venta de droga y secuestros" (*Zeta*, 2016, 15 de febrero).

Según el testimonio de los testigos, policías estatales estarían trabajando del lado de "La Barredora", brazo operativo del CAF en la zona norte de Tijuana. Además de esto, se han conocido casos en donde la Policía Estatal Preventiva "revienta casas, revisa los teléfonos, les dan cachetadas a los presuntos sospechosos" durante los operativos de seguridad y otros en donde los policías han participado del robo de drogas.

Impunidad

De acuerdo con los resultados del Índice Global de Impunidad en México (IGI–MEX, 2016) el estado de Baja California se encuentra en el grupo de las entidades federativas con grado de impunidad muy alta y con deficiencias generalizadas e identificables en todo el sistema de justicia penal (p. 68).

Mientras que Baja California es el segundo estado a nivel nacional con el mayor número de presuntos delitos registrados por cada 100 mil habitantes (3,076.8) (IGI–MEX, 2016: p. 68), el 90.3% de los delitos cometidos en el estado en 2014 no fueron denunciados o no se inició averiguación previa al respecto (INEGI, 2015b).

Tabla 4. Cifras de la cadena de impunidad en Baja California

Averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas.	104,029
Presuntos delitos y delitos registrados en las procuradurías o fiscalías generales de justicia, en averiguaciones previas iniciadas y/o carpetas de investigación abiertas.	103,225
Averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas determinadas.	49,524
Inculpados y/o imputados registrados en averiguaciones previas iniciadas y en carpetas de investigación abiertas durante el año por presuntos delitos.	43,930
Causas penales en primera instancia abiertas.	14,991
Delitos registrados en causas penales en primera instancia.	16,779
Procesados y/o imputados registrados en las causas penales en primera instancia.	16,358
Sentenciados registrados en las causas penales en primera instancia totales.	943
Sentenciados registrados en las causas penales en primera instancia condenatoria.	939

Fuente: elaboración propia con información del IGI–MEX (2016).

Los indicadores sobre procuración de justicia en Baja California reflejan debilidades institucionales muy graves. A pesar de que el presupuesto asignado a este rubro supera el promedio nacional, los recursos disponibles para el acceso a la justicia son limitados en comparación con las medias nacionales, tal como lo demuestra la siguiente tabla.

Tabla 5. Indicadores sobre procuración e impartición de justicia

	Baja California	Media nacional
Agencias del Ministerio Público por cada 100 mil habitantes.	1.6	3.2
Porcentaje de Agencias del Ministerio Público especializadas en delitos graves.	35.8	14.8
Agentes del Ministerio Público por cada 100 mil habitantes.	5.1	7.6
Agentes del Ministerio Público por mil delitos registrados.	1.67	5.31
Peritos del Ministerio Público por mil delitos registrados.	0.12	1.73
Policías judiciales por 100 mil habitantes.	9.6	7.72
Presupuesto ejercido por la Procuraduría o Fiscalía General de Justicia per cápita.	348.8	241.0

Fuente: elaboración propia con información del IGI–MEX (2016).

Factores culturales

Percepción de la seguridad

Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad 2015, 59.6% de la población bajacaliforniana mayor de 18 años (1'386,047 habitantes) señala el tema de la inseguridad como el problema más importante que aqueja a su estado (ENVIPE, 2015b). Entre 2011 y 2015 la percepción de inseguridad en el estado se redujo en 5.6 puntos porcentuales. Así, en 2011 el 58.2 % de la población de 18 años o más consideraba que Baja California era un estado inseguro, en 2012 y 2013 se redujo a 51.6%, y 51.5% respectivamente, pero a partir de 2014 aumentó a 53.7% de la población y en 2015 a 53.2% (ENVIPE, 2015). Esta misma población de 18 años o más señala que las conductas delictivas o antisociales más frecuentes relacionadas con la inseguridad alrededor de su vivienda en 2015 son el consumo de alcohol en la calle, los robos o asaltos frecuentes, el consumo de droga, la venta de droga y la existencia de pandillerismo o bandas violentas (ENVIPE, 2015).

Sobre el nivel de confianza manifestado respecto a las autoridades, 78.1% de la población de 18 años o más de Baja California señaló al Ejército como la autoridad que mayor confianza le inspira.

Tabla 6. Nivel de confianza en las instituciones

Autoridad	Nivel de confianza
Ejército	78.1
Marina	81.6
Policía Federal	54.8
PGR	52.5
Jueces	52.1
Ministerio Público y Procuradurías Estatales	49.5
Policía Estatal	45.3
Policía Ministerial o Judicial	44.9
Policía Preventiva Municipal	40.2
Policía de Tránsito	37.8

Fuente: elaboración propia con información de ENVIPE (2015b).

Uno de los principales efectos que ha tenido en Baja California la implementación de mecanismos de violencia y eliminación por parte de diferentes actores armados, incluyendo al gobierno, es la consolidación de un "sentimiento de inseguridad" (Kessler, 2009). Este sentimiento está dado por la impresión de que cualquiera puede ser víctima de un delito, lo que es diferente al "miedo al crimen organizado", que estaría ceñido a las poblaciones específicas afectadas por este tipo de violencia. Es decir, el sentimiento de inseguridad es un fenómeno ampliado en la sociedad, mientras que el miedo al crimen organizado está focalizado en aquellas personas que se sienten directamente amenazadas por este tipo de violencia. Esta partición es posible debido a la construcción colectiva de enemigos públicos y de "víctimas típicas", que se reproducen a partir de los estigmas y los prejuicios. Así, la población toma distancia del perfil de la víctima del crimen organizado identificando su accionar como uno de tipo dirigido y selectivo y no generalizado. Para algunos crímenes, como el caso de la extorsión, estas fronteras podrían hacerse porosas, justamente por la extensión del delito a todos los sectores de la sociedad. Baja California demuestra la presencia de los dos tipos de fenómenos y valdría la pena considerar estudios más específicos para identificar las tramas en que cada uno se desenvuelve.

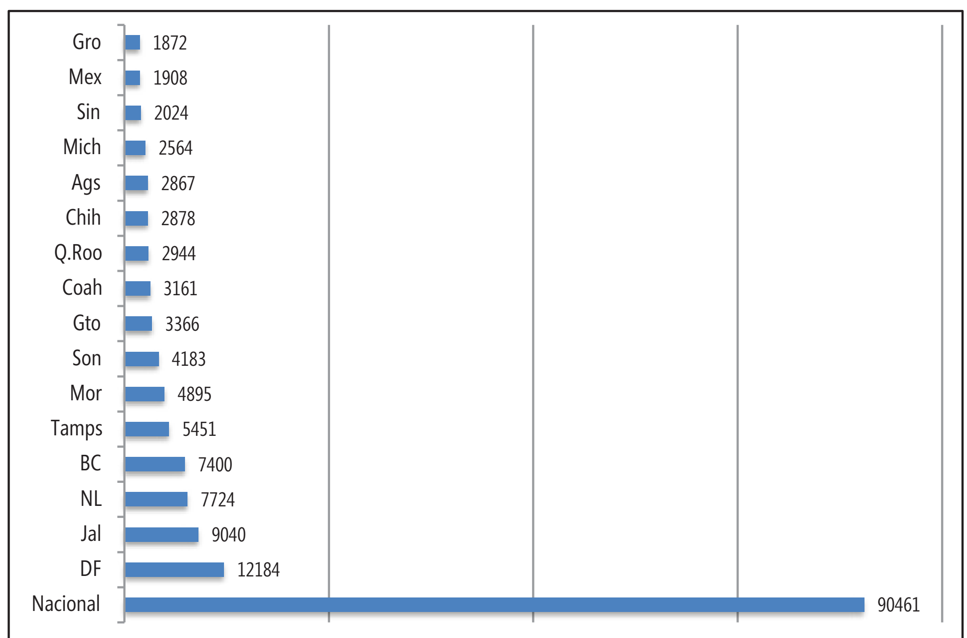
El sentimiento de inseguridad está acompañado de otras emociones como la ira, la indignación y la impotencia que se vinculan tanto a experiencias individuales como a las condiciones sociales que le dan sentido y realidad. Según Kessler, el miedo promueve la privatización, el individualismo y la inhibición de vínculos sociales constituyendo lo que algunos científicos sociales han denominado "ciudadanías del miedo" (Reguillo 2000; 2006). Curiosamente se trata de un sentimiento de tanto arraigo entre quienes lo experimentan que, aunque los índices de delitos disminuyan, éste puede mantenerse con el tiempo, en un ciclo perverso, que promueve el control y el disciplinamiento.

Es importante tener en cuenta este factor emocional en la evaluación de las condiciones de violencia en Baja California, pues las emociones implican valoraciones sobre el contexto y acciones específicas dirigidas a actores vinculados con el sentimiento. Por una parte, el miedo indica que

existe una valoración del riesgo frente al escenario de las cifras presentadas cotidianamente por los medios de comunicación y por la realidad a la que muchos asisten en su cotidianidad; también demuestra que se constituye una conciencia sobre la aleatoriedad de los eventos, incrementando la incertidumbre y, finalmente, se percibe una realidad de impunidad sistemática que promueve la sensación de indefensión de los individuos.

No es una casualidad que Baja California sea el cuarto estado a nivel nacional con mayor número de personal dedicado al nivel operativo de empresas de seguridad privada. Este número ha aumentado en los últimos años, pasando de 5,500 en 2010 a 7,400 en 2013.

Gráfico 3. Personal en las empresas de seguridad privada registradas en los gobiernos estatales (operativo)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014.

Tabla 7. Personal en las empresas de seguridad privada registradas en los gobiernos estatales (operativo)

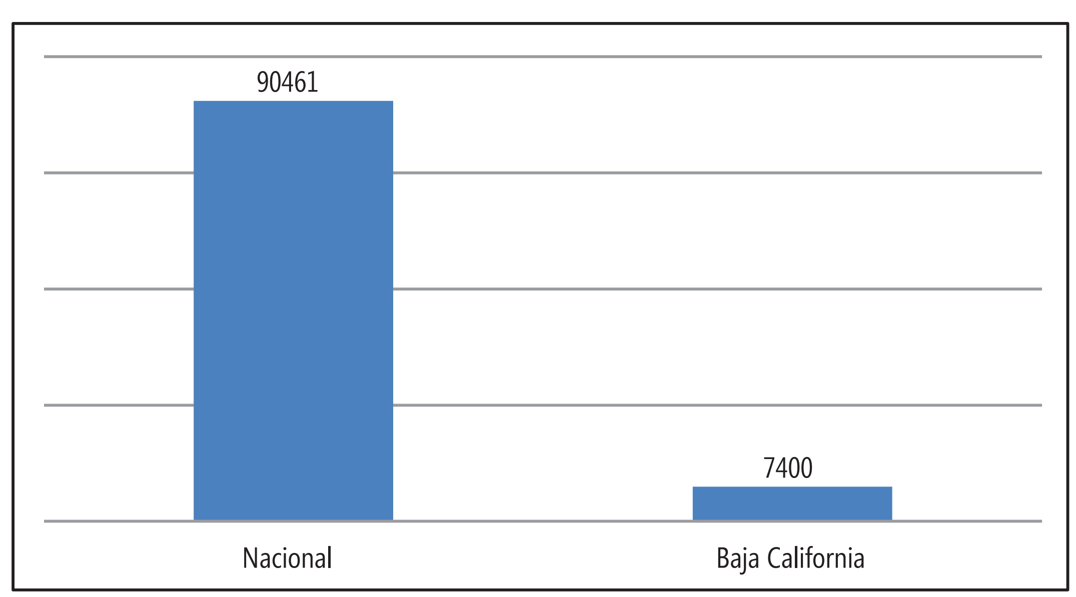
Periodo	Personas
2010	5,500
2011	6,800
2012	7,300
2013	7,400

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011, 2012, 2013, 2014

Baja California tiene una tasa de 6.15 empresas privadas por cada 100,000 habitantes, lo que la pone entre los estados en donde más se ha desarrollado esta actividad a nivel nacional; por debajo de Nuevo León, que presenta una tasa de 8.63 y la Ciudad de México, con 8.45; y por encima de estados como Jalisco, con 2.57, y Chihuahua, con 5.90.

La cantidad de personal en las empresas de seguridad registradas en Baja California es de 7,400, que representa el 8.18% del total nacional (90,461). El número de empresas privadas de seguridad que operan en Baja California es de 194, que representa el 5% del total nacional que es de 3,834.

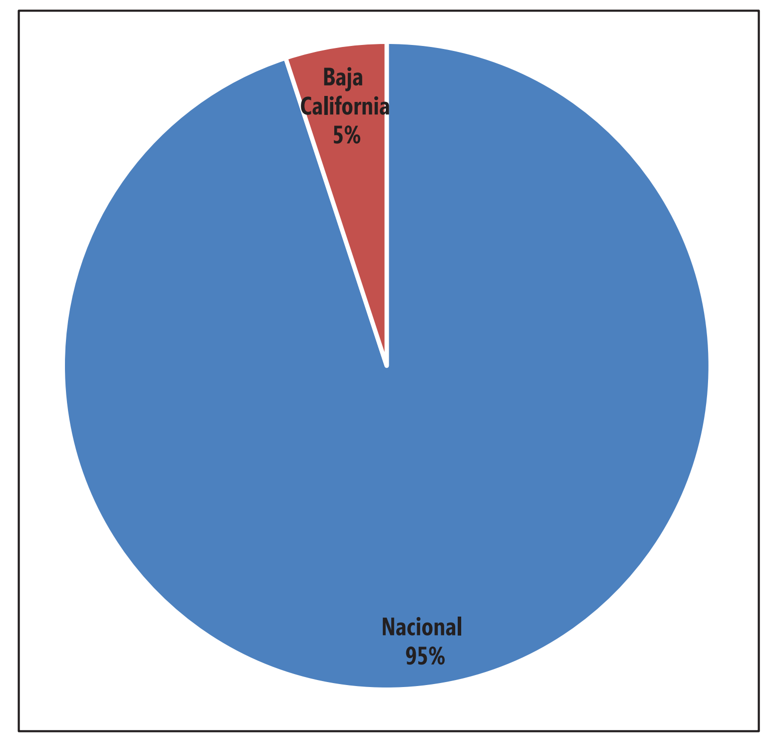
Gráfico 4. Personal en las empresas de seguridad privada registradas en los gobiernos estatales (operativo) en Baja Califormia respecto del total nacional



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014.

Según el Reglamento de Seguridad Privada para el estado de Baja California, publicado en el POE del 10 de septiembre de 2010, las empresas de seguridad privada tienen obligación de coadyuvar con las autoridades mediante la ejecución de acciones que les sean encomendadas. A través del llamado "Sistema Centurión" los guardias de seguridad privada reportan a C4 incidentes o emergencia sucedidas en la empresa, zona residencial o industria donde trabajan para que lo atienda la corporación correspondiente (De las Fuentes y Lacavex, 2015). Las acciones de coordinación entre las corporaciones policiacas y las empresas privadas son comunes en el estado de Baja California, con una tendencia hacia la privatización de la seguridad.

Gráfico 5. Porcentaje de empresas privadas de seguridad correspondientes a Baja California respecto del total nacional



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014.

Discursos de erradicación y de guerra y valores autoritarios

Las políticas de seguridad siempre se acompañan de discursos que justifican el uso de la fuerza y la selección de los enemigos públicos, en términos de "sujetos a ser erradicados". Desde la primera intervención del presidente Felipe Calderón como mandatario del país, en diciembre de 2006, se hizo evidente como objetivo central de su proyecto erradicar la delincuencia organizada, definiendo la violencia como la principal amenaza para el país. Desde entonces, en México y especialmente en Baja California, la política de seguridad se convirtió en el centro de la agenda pública y la palabra "guerra" empezó a dotarse de sentido a través del discurso y de la presencia de las corporaciones policiacas en la vida cotidiana de la gente. Retenes, cateos y presencia de fuerza pública donde no la había antes empezó a generar nuevas dinámicas que con el tiempo fueron normalizando un estado de excepción.

Estas acciones estaban acompañadas de un discurso oficial que las legitimaba al tiempo que empezaba a etiquetar a los sujetos que intervenían en el conflicto. Así, las muertes empezaron a nombrarse bajo la clave de bajas y las interpretaciones sobre su ocurrencia se limitaban a la rivalidad delincuencial.

Nuevas palabras empezaron a hacer parte del lenguaje mediático y cotidiano en la zona fronteriza: "Están, por ejemplo, las palabras "encajuelado" (todo aquel que aparece en la cajuela de un auto), "ejecutado" (asesinado a rafagazos), "levantado" (subido a la fuerza a un auto y desaparecido),

"desintegrado" (disuelto en ácidos) o "encobijado" (cadáver envuelto como taco en una cobija)" (Turati, 2011:32). El uso de un lenguaje particular no es una situación que debamos pasar inadvertida. La trama simbólica que lo sustenta remite necesariamente a clasificaciones morales que promueven imaginarios de miedo y valores autoritarios, en detrimento de la democracia.

Las percepciones de amenazas a la seguridad influyen en la legitimidad de los derechos humanos, haciendo que las poblaciones sean cómplices de la erosión de sus propios derechos (Das, 2008). De este modo no sólo surgen nuevas entidades en nombre de la seguridad que usan los instrumentos del derecho para actuar con impunidad, sino que se generan soluciones a cualquier amenaza recurriendo al lenguaje de la erradicación y la normalización de la guerra.

Justicia a mano propia

A través de la prensa ha sido posible rastrear algunos eventos de justicia a mano propia. El portal SinEmbargo.com reporta dos hechos ocurridos en Mexicali en mayo de 2015. El primero de ellos, la muerte de Omar Mendívil Zavala, ladrón de autos, que habría sido golpeado el 3 de enero por cinco sujetos, incluidos dos policías y el dueño del vehículo que intentó robar; murió la última semana de abril. La familia argumenta que falleció por secuelas de la golpiza. El segundo caso es el de Francisco Javier "El Rivers", quien fue golpeado y su casa quemada por vecinos del fraccionamiento Portales IV de Mexicali, acusado de intentar violar a dos niñas de 10 y 7 años (SinEmbargo, 2015, 19 de mayo). Aunque la Dirección Municipal de Seguridad Pública de Mexicali no cuenta con estadísticas sobre "linchamientos" o casos de justicia a mano propia, sus titulares han señalado a los medios de comunicación que estos hechos no han aumentado, aunque precisaron que es posible que hayan sido tipificados como "privaciones ilegales de la libertad" o "lesiones".

Acceso a derechos culturales

Hasta el 2012, año en que Baja California tenía una población de 3'155,070 personas, la relación entre la disponibilidad del total de recintos culturales en el estado por cada 100 mil habitantes era de: 91 bibliotecas, 2.9; 25 centros culturales, 0.8; 20 teatros, 0.6; y 23 museos, 0.73 (Conaculta, 2012).

Sobre el acceso a las Tecnologías de la Información, el 56.5% de la población del estado tiene acceso a internet, esto significa que aproximadamente 6 de cada 10 hogares cuentan con este recurso. Mientras que el 67.4% de la población del estado es usuario de computadora y el 56.4% cuenta con televisor digital (INEGI, 2015c).

La condición de frontera y los mercados ilegales

Los cruces fronterizos de Baja California hacen parte de la geografía de la globalización descrita por Saskia Sasssen (2003) como la infraestructura que se pone al servicio de los circuitos globales de capital y de poder para la movilidad de bienes económicos, siendo los más claros las multinacionales y los mercados globales. Pero estas mismas infraestructuras constituyen contra–geografías globales, cuando son usadas por otros actores que actúan por fuera de la legalidad o de dichos mercados formales: "la frontera mexicana puede verse como un espacio en el cual las actividades ilegales han sido toleradas por las autoridades y en cierta forma por la sociedad" (Sánchez, 2011: 146). En el caso de la frontera norte de México asistimos a múltiples manifestaciones de las contra geografía, dispuestas

por la movilidad de armas, drogas y personas, fenómenos que encadenan situaciones de riesgo para las poblaciones asentadas en estos territorios.

Tráfico de armas

Los flujos más cuantiosos de armamento legal e ilegal con dirección a México tienen como origen los Estados Unidos de Norteamérica: "en la frontera el armamento ilegal proveniente de los Estados Unidos, ingresa a nuestro país por todos los medios posibles o con la connivencia de los funcionarios aduanales de ambos lados de la frontera" (González, 2014:5).

En su informe "Tráfico de Armas México–USA", la PGR (2008) indica que en los Estados Unidos no hay grupos que vendan armas de forma clandestina. A lo largo de la frontera sur de aquel país se estima que existen más de cien mil permisionarios que las venden en negocios legítimamente constituidos o a través de las llamadas ferias de armas.

De acuerdo con los datos de la UNODC (2010), en México circula una cantidad de armas suficientes como para armar a uno de cada tres hombres adultos en el país. Este mercado es alimentado por un número aproximado de 6,700 traficantes de armas a lo largo de la frontera con México, quienes por medio de contrabandistas transfronterizos trasladan lotes muy pequeños de armas ocultos en vehículos particulares a través de los cruces internacionales habituales.

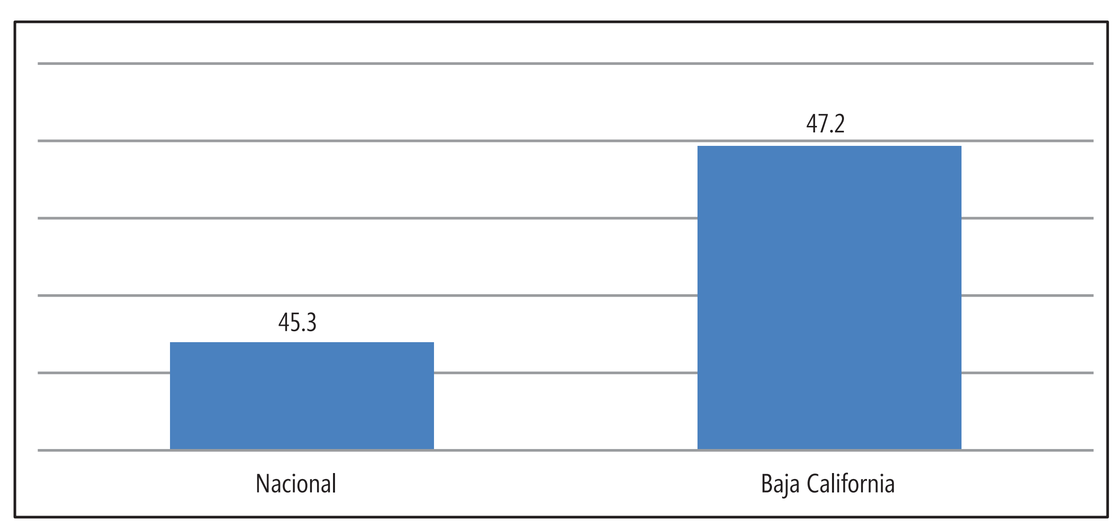
Relacionar este mercado de armas con el número de homicidios en México no es descabellado: 70% de las armas recuperadas en el país y que habían sido objeto de rastreo e investigación en el periodo 2007 y 2011 provenían de los Estados Unidos. La presencia de armas en los delitos cometidos a nivel nacional no es un dato que se pueda ignorar.

Diversas organizaciones civiles han denunciado que el mercado de armas estadounidense se ha convertido en un auténtico arsenal para todo tipo de criminales que operan en México y en todo el continente. Esta situación se hace posible debido a una estrategia deliberada por parte de la industria de armas estadounidense de fabricar y vender armas de tipo militar a civiles, y por la existencia de leyes laxas en materia de armas.

El reporte "No+armas" del Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde), muestra a Baja California como la cuarta entidad del país con el mayor número de armas incautadas entre 2006 y 2010. El tráfico de armas genera diversos efectos negativos como el empoderamiento de la ilegalidad y la violencia, la vinculación de jóvenes a grupos y/o prácticas delictivas, el uso de armas y muertes provocadas por ellas, etc.

Según Insyde la evolución de los crímenes con armas de fuego por cada 100,000 habitantea, para los cuatro estados fronterizos que presentaron la mayor proporción de decomisos entre 2006 y 2010 fue ascendente en todos y cada uno de ellos. Mientras que a nivel nacional 45.3% de los delitos se comenten con portación de armas, en Baja California el porcentaje es de 47.2, es decir, 1.9 puntos porcentuales por encima del promedio nacional.

Gráfico 6. Porcentaje de delitos con portación de armas en Baja California respecto a la media nacional



Fuente: elaboración propia con información del Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB, 2016).

Tráfico de drogas

Según informes periodísticos, durante 2014 más de 936 toneladas de droga, entre mariguana, cocaína, metanfetamina y heroína, pasaron por Baja California sin ser detectadas y luego fueron decomisadas en territorio estadounidense (*Zeta*: 2015, 12 de marzo). Durante el mismo año, en Baja California las autoridades federales y estatales lograron confiscar 107 toneladas de droga. El Semanario *Zeta* informó que la droga incautada es administrada en Mexicali por Cenobio Flores Pacheco, *el Checo*, y/o Sergio Campos Salcido, *el Checo*; y en Tijuana, por Alfonso Arzate García *el Aquiles*: "Todos gozan de libertad e impunidad en su operatividad criminal. Las evidencias muestran que la efectividad en decomisos no está siendo el fuerte del lado mexicano. El mejor año fue 2010, cuando se aseguraron más de 300 toneladas. Pero la Policía Municipal de Tijuana, encabezada por Julián Leyzaola, decomisó más de 134 toneladas en octubre del año en mención, tras el seguimiento de unos homicidas. Desde entonces a la fecha, las cifras de decomisos han ido a la baja" (*Zeta*, 2015, 12 de marzo). A pesar del endurecimiento de las políticas de seguridad en la frontera, el flujo de drogas por los cruces ubicados en Baja California continúa teniendo un peso importante.

Diagnóstico sobre la situación de violencia y violaciones a los derechos humanos en Baja California

Crímenes asociados al narcotráfico

Junto con Sonora, Tamaulipas y Jalisco, Baja California es la entidad federativa que más delitos contra la salud ha registrado a nivel federal entre 2012 y 2016. Resulta significativo, sin embargo, que estos índices de delincuencia se hayan reducido de manera importante y que el delito de posesión siga siendo el más registrado. Por sí mismos estos datos no dicen mucho, pero cuando se relacionan con

el aumento considerable de delitos de alto impacto durante los últimos dos años en el estado, podría pensarse en una situación de impunidad frente a las acciones de grupos criminales que fortalecen su negocio con el apoyo de las corporaciones oficiales.

Tabla 8. Incidencia delictiva del fuero federal en Baja California, 2012–2016 (abril)

Código y leyes	Delito	2012	2013	2014	2015	2016 (abril)
Código Penal Federal	Contra la salud					
	Producción	8	32	37	18	11
	Transporte	17	31	67	72	19
	Tráfico	1	2	9	4	4
	Comercio	99	60	118	304	118
	Suministro	2	0	3	1	0
	Posesión	6650	1150	400	628	145
	Otros	47	40	54	54	17
Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos		1234	1350	1279	1139	379
Ley Federal contra la Delincuencia Organizada	Contra la salud	3	0	0	1	0
	Otros delitos	36	23	25	10	6

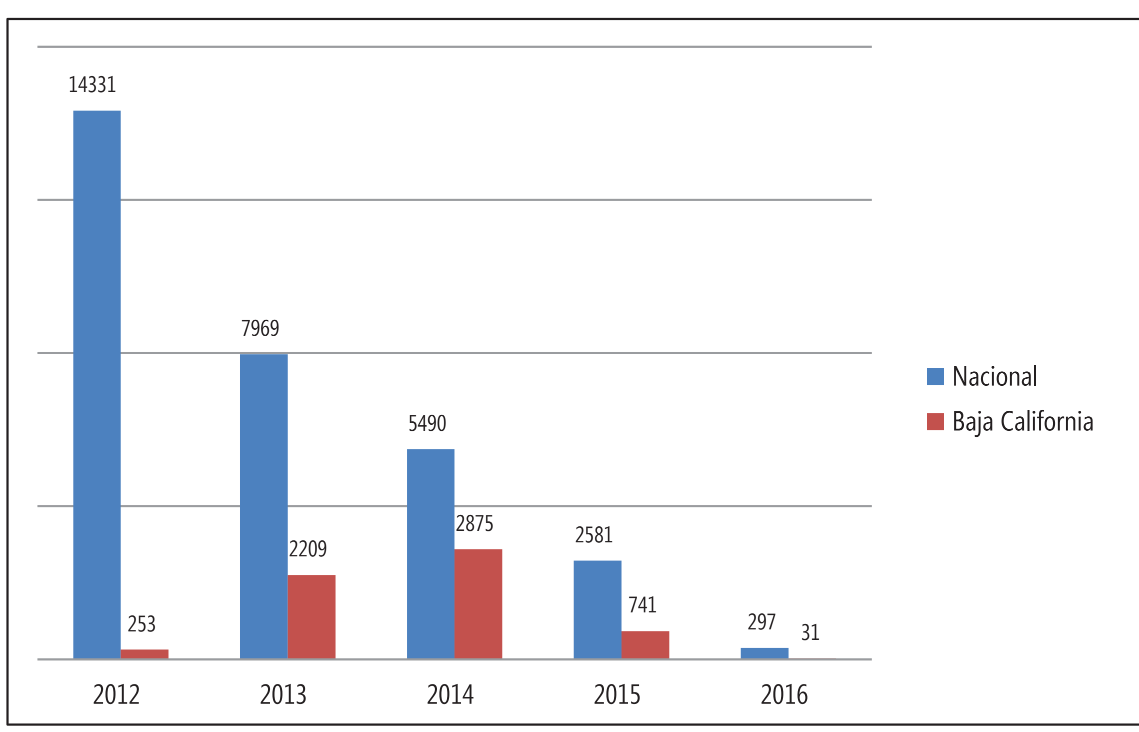
Fuente: elaboración propia con información del Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB, 2016).

Tabla 9. Delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo

	2012	2013	2014	2015	2016
Nacional	14,331	7,969	5,490	2,581	297
Baja California	253	2,209	2,875	741	31

Fuente: elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2012–2016).

Grafico 7. Delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo en Baja California respecto del total nacional, 2012–2015



Fuente: elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2012–2016).

En 2012 el total de delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo a nivel nacional fue de 14,331, de los cuales 253 se cometieron en Baja California, lo que representa el 1.76%. Para 2013 hubo un total nacional de 7,969 delitos de narcomenudeo, de los cuales 27% (2,209) se cometió en la entidad de Baja California. En 2014, de los 5,490 delitos a nivel nacional en esta modalidad, 52.36% se efectuó en el estado del noreste. Mientras que en 2015 la proporción fue del 28.7%. En lo que va de 2016, se ha cometido en Baja California aproximadamente el 10% de los delitos de narcomenudeo de todo el país. Así, se puede observar que a partir de 2013 hubo una disminución a nivel nacional de incidencia delictiva por narcomenudeo; sin embargo, para el estado de Baja California la incidencia aumentó de 2012 a 2013 en un 25.24% y en 2014 en un 25.36%.

Delitos de alto impacto

Según la medición del Índice de Paz (2015), Baja California ocupa el 8º lugar como el estado menos pacífico de la República Mexicana (Institute for Economics and Peace, 2015: p. 9), siendo los delitos más frecuentes de incidencia la extorsión, el robo parcial de vehículo y el robo a casa habitación (INEGI, 2015b). Las cifras resultan altas a pesar de que el 90.3% de los delitos cometidos en el estado no fue denunciado o no se inició averiguación previa al respecto (INEGI, 2015b).

Tabla 10. Calificación de los indicadores del Índice de Paz en México 2015 correspondientes al estado de Baja California.

Indicador	Calificación
1. Homicidios	2.7
2. Delitos con violencia	3.6
3. Delitos cometidos con armas de fuego	3.2
4. Encarcelamiento	5.0
5. Financiamiento de las fuerzas policiales	3.2
6. Delincuencia organizada	2.0
7. Eficiencia del sistema judicial	5.0

Notas: Tasas de homicidios, delito con violencia, delitos con armas de fuego por cada 100,000 habitantes.

Número de personas encarceladas al año por cada 100,000 habitantes.

Financiamiento del gobierno federal a los estados para el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) por cada 100,000 habitantes.

Número de extorsiones, delitos contra la salud, delincuencia organizada y secuestros por cada 100,000 habitantes.

Proporción por sentencias por homicidio respecto al total de homicidios registrados.

Todos los indicadores reciben una calificación entre 1 y 5 (1: mayor paz y 5: menor paz)

Fuente: elaboración propia con información del Índice de Paz México, 2015 (*Institute for Economics and Peace,* 2015, p. 10–11).

Homicidio

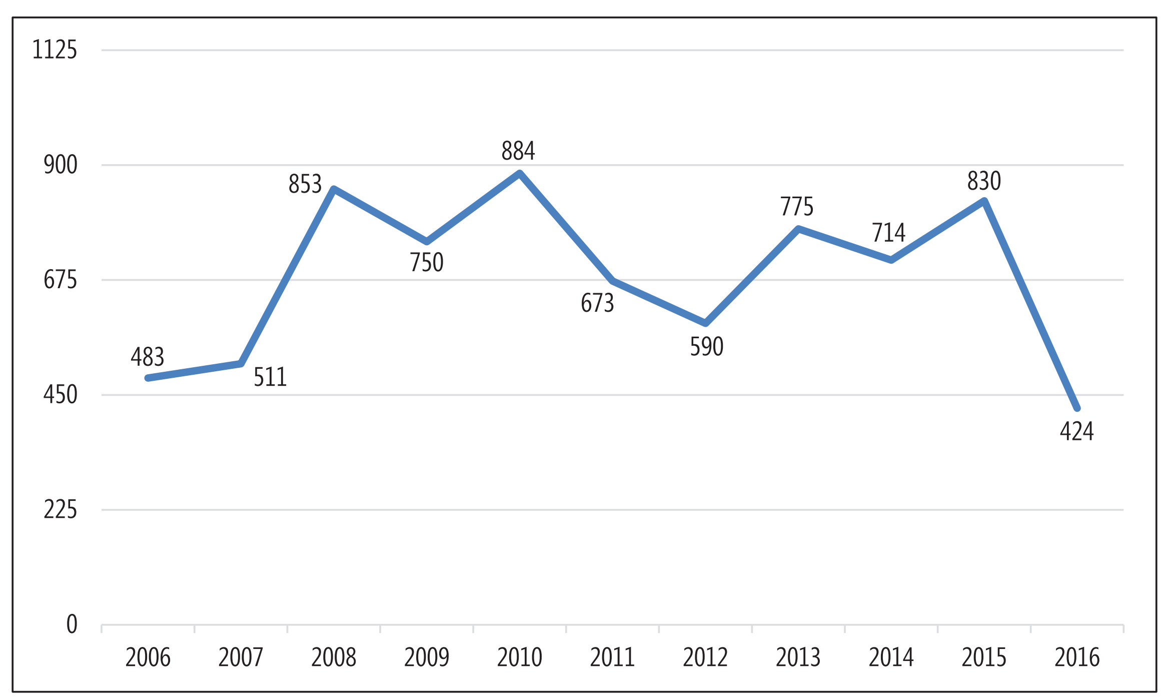
La frecuencia de homicidios en Baja California en los últimos 10 años alcanzó el nivel más bajo en 2006 y el más alto en 2010. Durante ese periodo de tiempo los homicidios aumentaron de 483 a 884, lo que representa un incremento de 80.77%. Al 2006 le siguen 2008 y 2015 como los años con más homicidios en la última década con 853 y 830 respectivamente. Esto implica que en 2010 hubo 2.42 homicidios al día en Baja California, mientras que en 2008 hubo 2.33 y 2.27 en 2015.

Tabla 11. Frecuencia de homicidios en Baja California, 2006–2016

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total BC	489	511	853	750	884	673	590	774	714	831	423
Mexicali	85	94	105	97	103	139	155	150	134	107	31
Tijuana	314	310	577	557	688	418	332	492	462	674	326
Rosarito	22	17	63	27	33	40	30	50	45	49	26
Ensenada	49	57	61	37	40	47	54	48	50	41	17
Tecate	19	33	47	32	20	29	19	34	23	22	23

Fuente: elaboración propia con información del secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2006–2016).

Gráfico 8. Frecuencia de homicidios en Baja California, 2006–2016

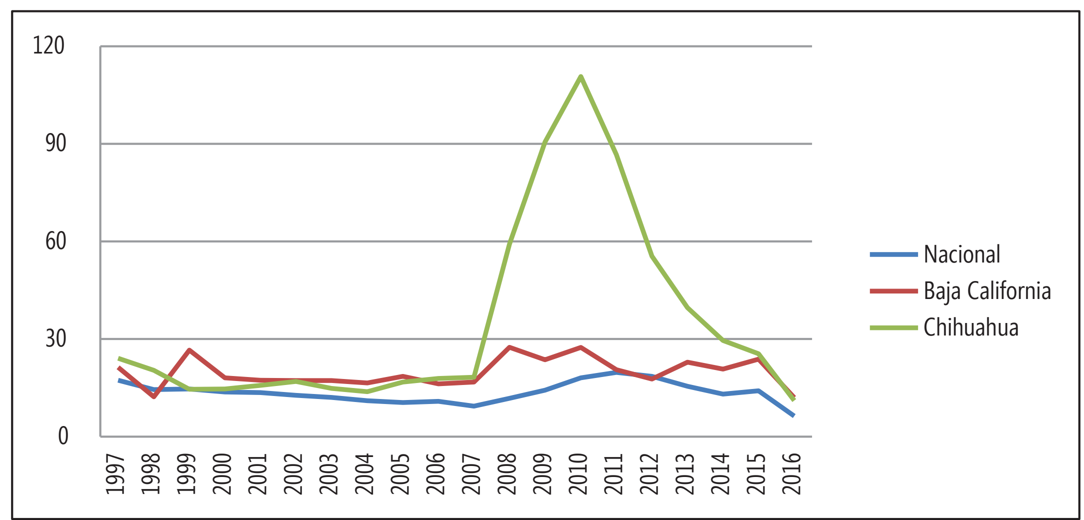


Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública (2006–2016).

La tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes en Baja California se mantiene por encima de la tasa nacional desde 1997, a excepción del año de 1998. La tasa más baja a nivel nacional corresponde al año 2007 con 9.34; sin embargo, para Baja California la tasa fue de 16.8, lo que representa una diferencia de 7.46 (79.87%). La tasa más alta a nivel nacional corresponde al año de 2011 con 19.75 homicidios por cada 100,000 habitantes; mientras que la tasa de Baja California para el mismo año fue de 20.55, es decir, una diferencia arriba de 0.8. Para Baja California la tasa más alta de homicidios desde 1997 se ubica en el año de 2008 con 27.47 homicidios por cada 100,000 habitantes. Sostiene una diferencia de 15.65 que representa un 56.97% por encima de la tasa nacional durante el mismo año.

Los tres años con mayor tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes en Baja California durante los últimos diez años fueron 2008 con 27.47, 2010 con 27.41 y 2015 con 23.82. Cabe resaltar que la tasa aumentó considerablemente de 16.22 en 2006 a 27.47 en 2008. Para 2010 —aunque el delito tuvo mayor frecuencia— la tasa fue menor que en 2008 siendo de 0.06. Durante 2011 y 2012 la tasa de homicidios en el estado disminuyó, pero repuntó de nuevo en 2013 y 2015.}

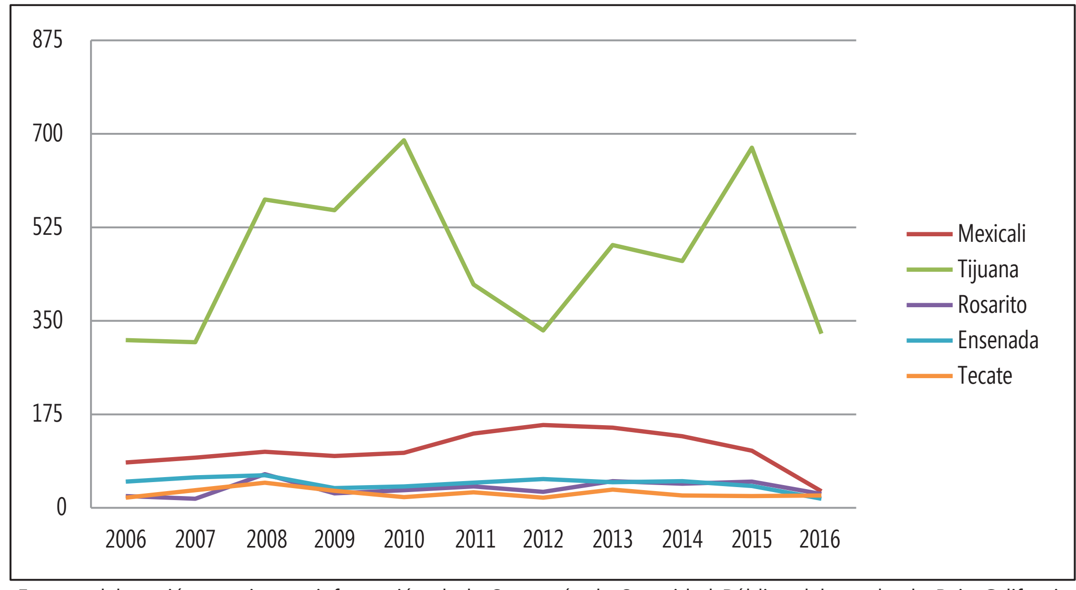
Gráfico 9. Tasas de homicidios por cada 100,000 habitantes en Baja California y Chihuahua respecto a la tasa nacional, 1997–2016



Fuente: elaboración propia con información del secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 1997–2016).

En comparación con el estado de Chihuahua, ambos presentan tasas altas de homicidios durante 2008, 2009 y 2010. Cabe resaltar que tanto en Baja California como en Chihuahua las tasas de homicidios aumentaron sustancialmente de 2006 a 2008. En el caso de Baja California la tasa aumentó 11.25 puntos, que representa un 69.35% arriba en sólo dos años. En Chihuahua sucedió algo similar, aumentando 41.31 puntos en la tasa entre 2006 y 2008.

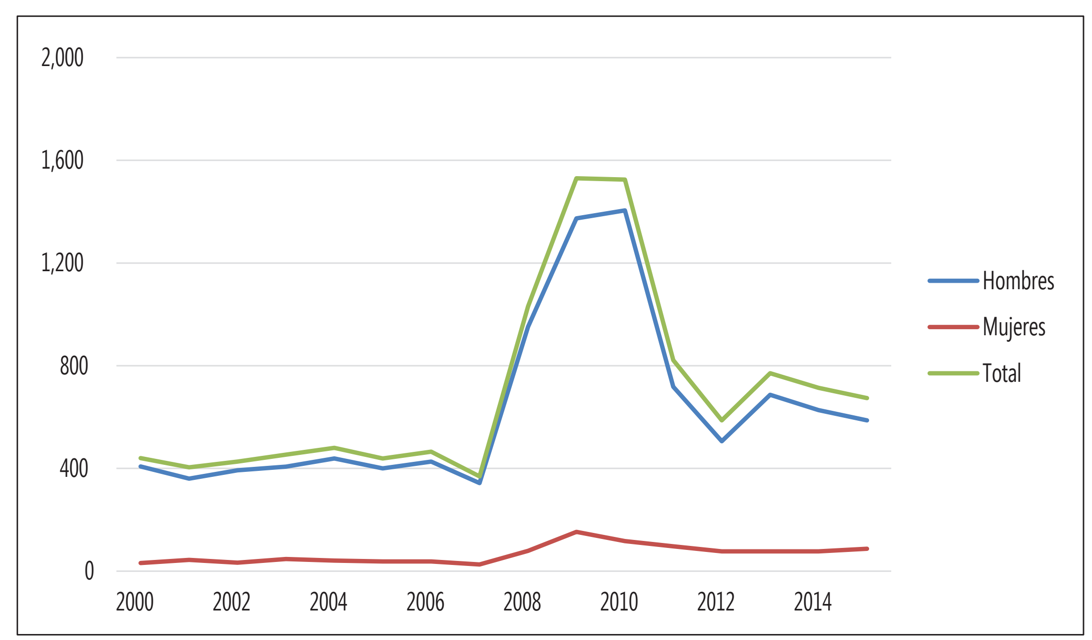
Gráfico 10. Homicidios en Baja California según municipio, 2006–2016



Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública (2006–2016).

Tijuana se presenta como el municipio con mayor frecuencia de homicidios del estado, siendo 2008, 2010 y 2015 los años con mayor cantidad de asesinatos con 577, 688 y 674 respectivamente. Por su parte, Mexicali ocupa el segundo lugar en este conteo. En los años de 2012, 2013 y 2014 se presenta la mayor frecuencia con 155, 150 y 139, respectivamente. El tercer municipio con mayor cantidad de homicidios es Ensenada que en los años de 2008, 2007 y 2012 alcanzó sus niveles máximos en la última década. Estos tres municipios cubrieron 91.6% de dicho delito en 2006 como el año con el nivel más bajo y 94% de los homicidios en el estado durante 2010, año del nivel más alto. Por su parte, Rosarito y Tecate se presentan con una menor frecuencia de homicidios durante la última década.

Gráfica 11. Homicidios en Baja California, según sexo, 2000–2015



Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública (2000–2015).

La mayoría de las personas asesinadas tenían entre los 20 y los 39 años de edad, siendo el grupo de edad más afectado el que se encuentra entre los 20 y 24 años. Así mismo, son los hombres las víctimas más comunes de este delito, aunque en el caso de las mujeres se señala una tendencia a la alta que se ha sostenido desde 2007 hasta 2015, siendo 2009 y 2010 los años más violentos para este grupo.

La frecuencia de homicidios de hombres en Baja California desde 1997 y hasta 2007 encuentra su nivel más alto en 1999 con 585, y el nivel más bajo en 2007 con 343. Es a partir de 2008 que hay un incremento sustancial de los asesinatos de hombres. De 343 delitos de este tipo en 2007 aumenta a 952 en 2008, es decir hay un incremento de 609 homicidios que representa 177.55% arriba en comparación al año anterior. La tendencia continuó para 2009 con un aumento de 422 muertes en comparación con el año previo y para 2010 se incrementó en 31. Posteriormente, hay un descenso considerable en la frecuencia de homicidios, descendiendo 48.8% la incidencia de este delito en 2011 y alcanzando su nivel más bajo en los últimos cinco años en 2012 con 506 víctimas.

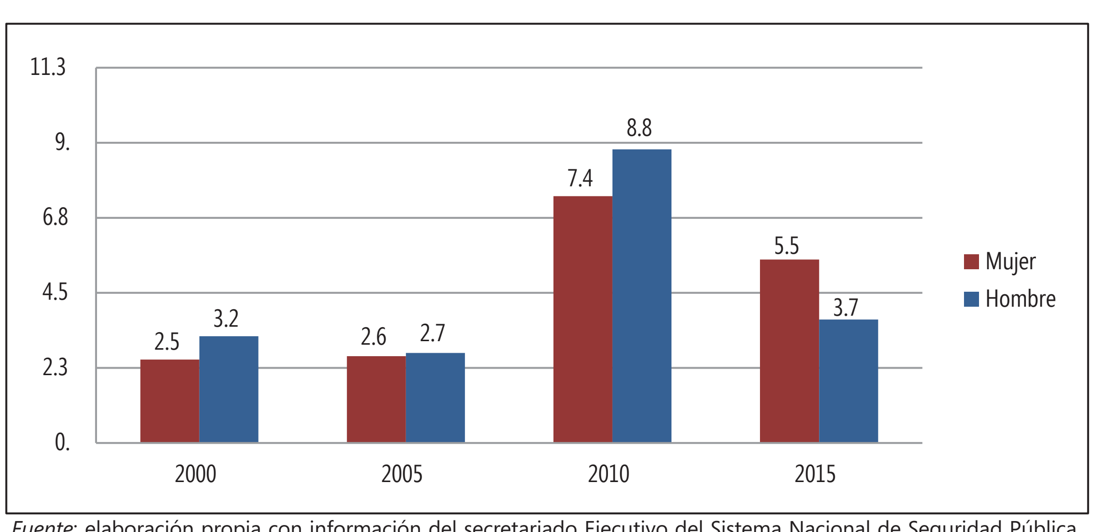
Desde 1997 hasta 2015, la frecuencia de homicidios de mujeres en Baja California tiene su nivel más alto en 2009 con 153 víctimas. Mientras que el nivel más bajo corresponde a 1997 y 2007, ambos con 26 casos. El aumento en la frecuencia de este delito a partir de 2008 es importante. Este año, en comparación con 2007, la incidencia cambió 26 a 79 que representa un crecimiento del 203.84%; para el año 2009, en comparación con el 2008, la frecuencia se incrementó de 79 a 153, lo que constituye un 93.6% más. Aunque en el 2010 disminuyó 23.5%, ese año ocupa el segundo lugar de mayor cantidad de homicidios de mujeres. Después de 2010 la cantidad de casos se redujo.

Gráfico 12. Frecuencia de homicidios en Baja California según sexo, 1997–2016

Año	Hombre	Mujer
1997	311	26
1998	521	60
1999	585	52
2000	408	32
2001	460	44
2002	393	33
2003	407	47
2004	439	41
2005	400	38
2006	427	38
2007	343	26
2008	952	79
2009	1374	153
2010	1405	117
2011	718	97
2012	506	77
2013	687	77
2014	627	77
2015	587	87

Fuente: elaboración propia con información del secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 1997–2016).

Gráfico 13. Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantres en Baja California según sexo, 2000–2015



Fuente: elaboración propia con información del secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2000–2015).

La tasa de homicidio por cada 100,000 mujeres en Baja California aumentó de 2.5 en el año 2000 a 2.6 para el 2005 (0.1). Es en el año 2010 cuando hay cambio significativo en la tasa que se incrementa de 2.5 a 7.4 (4.9) y que representa un crecimiento de 196%. Para 2015 la tasa disminuye en 1.9 que representa un 25.6% menos en comparación con el año 2010.

Respecto a la tasa de homicidio par cada 100,000 hombres, hay un descenso de 0.5 en 2005 en comparación con la del año 2000. No obstante, al igual que con la tasa de mujeres, el cambio de 2000 a 2010 es notable, con un incremento de 5.6 asesinatos, lo que representa un aumento del 175% de casos.

Extorsión

El secuestro y la extorsión son también crímenes con un alto impacto social y mayormente asociados a organizaciones criminales. Dadas las características de estos crímenes, la cifra negra es muy elevada y por lo tanto los datos oficiales no logran reflejar la realidad. En el caso de las extorsiones en Baja California, el número total a lo largo de la década siempre ha sido mayor que el promedio nacional, pero la brecha entre ambas cifras se ha incrementado con el tiempo. En 2003, el número de extorsiones en el estado era 81% mayor que la media nacional, mientras que en el 2012 la diferencia fue de 113%. Esto es una clara señal para las autoridades estatales en términos de focalizar esfuerzos hacia la implementación de medidas preventivas y controles para reducir este tipo de actividad delictiva. De acuerdo con los datos más recientes del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), solo seis de los treinta y dos estados mexicanos concentran más del 55% del total de extorsiones registradas durante 2013, entre ellos, Baja California.

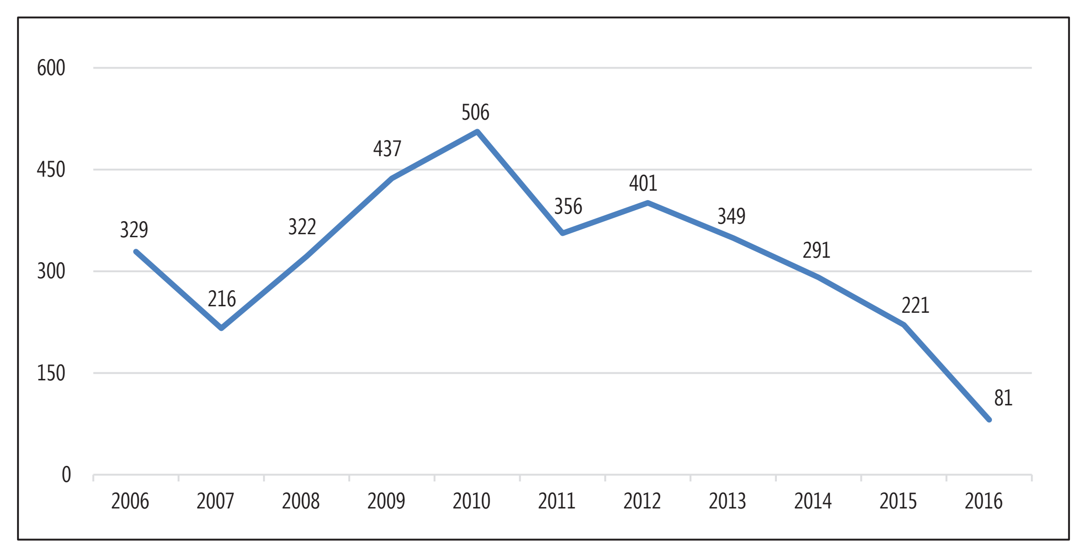
Tabla 12. Casos de extorsión en Baja California, 2006–2016

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total BC	328	216	322	437	505	356	401	349	291	221	81
Mexicali	64	50	84	146	193	128	72	68	93	82	38
Tijuana	164	108	167	186	232	151	259	196	115	52	17
Rosarito	8	4	50	13	8	10	4	7	12	16	3
Ensenada	73	33	7	81	64	49	52	57	49	58	21
Tecate	19	21	14	11	8	18	14	21	22	13	2

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

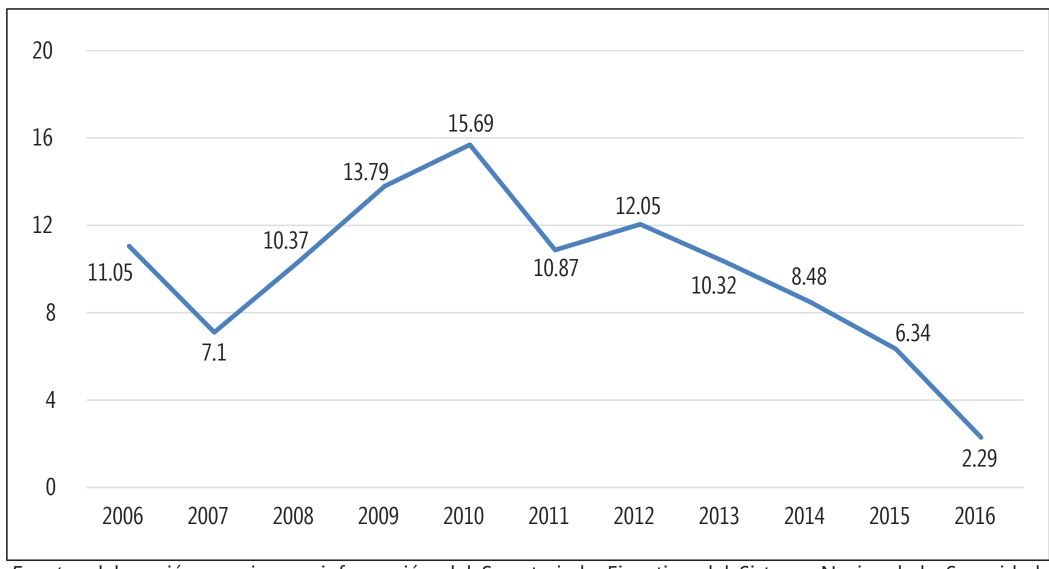
.

Gráfico 14. Frecuencia de casos de extorsión en Baja California, 2006–2016



Fuente: elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2006–2016).

Gráfico 15. Tasa de delitos de extorsión por cada 100,000 habitantes en Baja California, 2006–2016



Fuente: elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2006–2016).

Los casos de extorsión en Baja California presentan su nivel más bajo en 2007 con 216 y el nivel más alto en 2010 con 505 casos. Esto constituye un aumento de 133% en un lapso de tres años. Continúan los años 2009 y 2012 con 437 y 401 casos de extorsión, respectivamente, como los años con mayor número de incidencia de este delito en el estado. El 2010, el año con mayor número de extorsiones, se cometían 1.38 al día.

Gráfico 16. Tasas de delitos de extorsión por cada 100,000 habitantes en Baja California respecto a la tasa nacional 1997–2016

Fuente: elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2006–2016).

La tasa de extorsión en Baja California se encuentra por encima de la tasa nacional desde 1997 hasta 2015. A excepción del año de 1999 cuando la tasa nacional superó a la bajacaliforniana por 1.66 secuestros por cada 100,000 habitantes. 2013 se presenta como el año con la tasa nacional más alta de este delito. Aun así, durante ese año la diferencia entre ambas tasas es de 3.4 de mayor incidencia para Baja California en comparación con el promedio nacional. Un crecimiento importante en ambas tasas se presenta desde 2005 a 2010. La tasa nacional aumenta de 2.78 en 2005 a 5.35 en 2010, lo que representa un incremento de 92.4%.

Tijuana es el municipio con más casos de extorsión registrados en la última década: en 2010, 232; en 2012, 259 y en 2013, 196. En segundo lugar, se encuentra Mexicali, cuyos tres años con mayor frecuencia de extorsiones fueron: 2009, con 146; 2010, con 186 y 2011, con 128 casos. Ensenada es, por su parte, el tercer municipio del estado donde más extorsiones se presentaron, particularmente en los años 2006, 2009 y 2010.

Estos tres municipios acumulan 96.8% de denuncias por extorsión durante 2010, año con mayor frecuencia de extorsiones en la entidad durante la última década; y 88.4% de estos delitos durante el 2006, año con menor frecuencia de este delito. Los otros dos municipios, Rosarito y Tecate presentan el menor porcentaje y frecuencia de extorsiones en Baja California. Sin embargo, es de resaltar el año de 2008 en que Rosarito presenta un alza considerable en la frecuencia de este delito.

Gráfico 17. Casos de extorsión en Baja California según municipio, 2006–2016

Fuente: elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2006–2016).

Secuestro

Según estadísticas publicadas por la ONG Observatorio Virtual, la tasa de secuestros en Baja California y Guerrero marcó un repunte en el primer trimestre de 2016 en contravía con la baja en la tasa nacional iniciada en 2013. La tasa de secuestros del estado fronterizo en 2016 es de 0,68 por 100,000 residentes, apenas por debajo del promedio nacional y en décimo lugar entre los 32 estados mexicanos. Esto parecería indicar que la situación está bajo control; sin embargo, la tendencia reciente es más alarmante. El índice de secuestros en Baja California se ha más que duplicado en 2016, impulsada por una racha de raptos en Tijuana, la ciudad más grande del estado. El índice de secuestros en Tijuana durante los tres primeros meses de 2016 también está por encima del doble en comparación con 2015 (Observatorio Virtual, 2016).

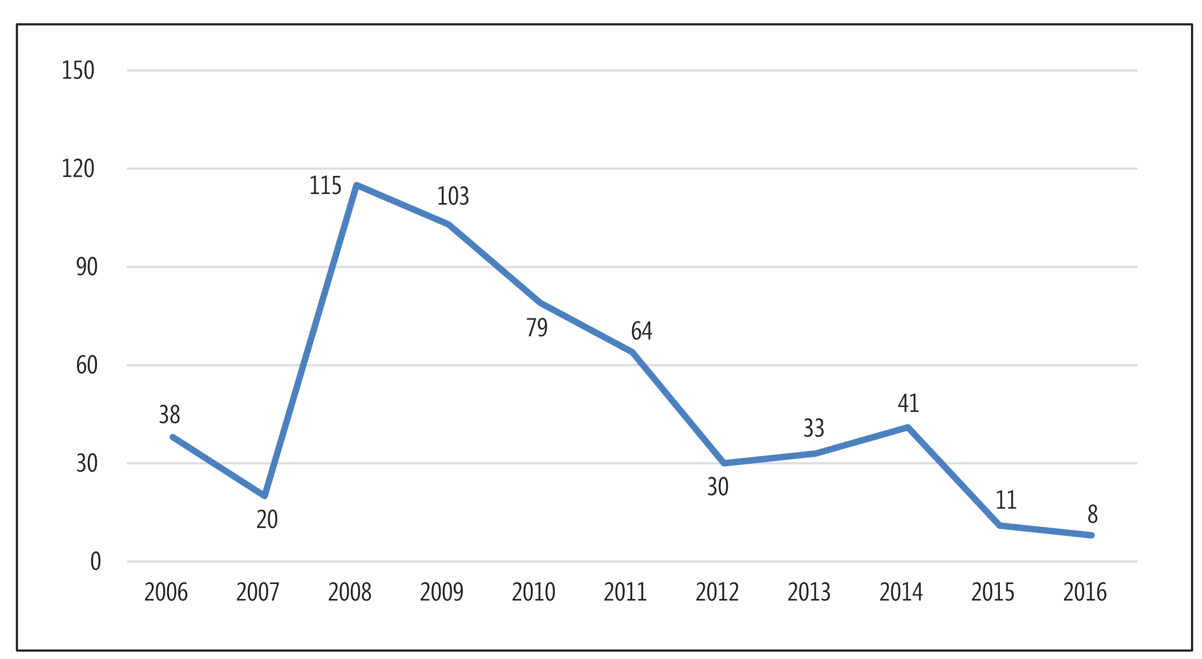
En el caso del secuestro es importante señalar que este delito se comete no sólo contra bajacalifornianos sino también contra migrantes, siendo este fenómeno una modalidad delictiva en crecimiento desde 2010. Según la organización civil Coalición Pro Defensa del Migrante, los casos de secuestro de migrantes no están registrados por las estadísticas oficiales debido a la alta cifra negra (Frontera: 2015).

Tabla 13. Secuestros en Baja California, 2006–2016

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total BC	38	20	115	103	79	64	30	33	41	11	8
Mexicali	5	6	13	2	5	15	1	4	5	2	0
Tijuana	30	14	92	95	68	45	24	23	32	9	8
Rosarito	0	0	4	5	4	2	1	2	1	0	0
Ensenada	3	0	5	0	2	0	1	3	1	0	0
Tecate	0	0	1	1	0	2	3	1	2	0	0

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

Gráfico 18. Frecuencia de secuestros en Baja California, 2006–2016



Fuente: elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2006–2016).

Gráfico 19. Tasa de secuestros por cada 100,000 habitantes en Baja California, 2006–2016

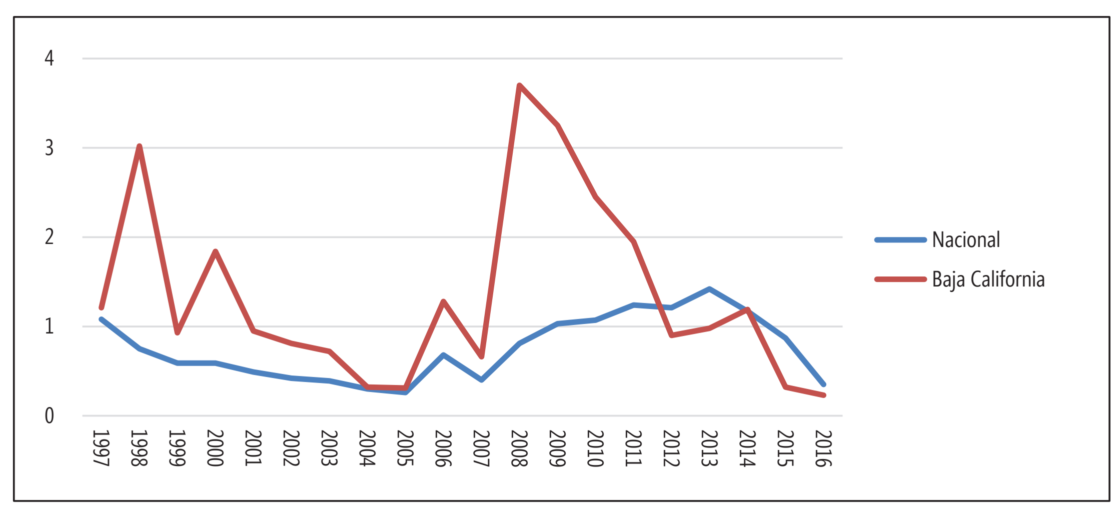
Fuente: elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2006–2016).

El año 2008 fue el de mayor incidencia del delito de secuestro en Baja California; mientras que 2015 es el que registró menos casos. El delito descendió 90.4% en este lapso. La cantidad de secuestros por año implica que en 2008 hubo 0.3 secuestros diarios; mientras que en 2009, 0.28 y en 2010, 0.21.

La tasa de secuestros en Baja California está por encima de la tasa nacional entre 1997 y 2011, siendo 2013 el año que presentó la mayor tasa de este delito a nivel nacional, con 1.42 secuestros por cada 100,000 habitantes. En 2008Baja California tuvo una tasa de 3.7.

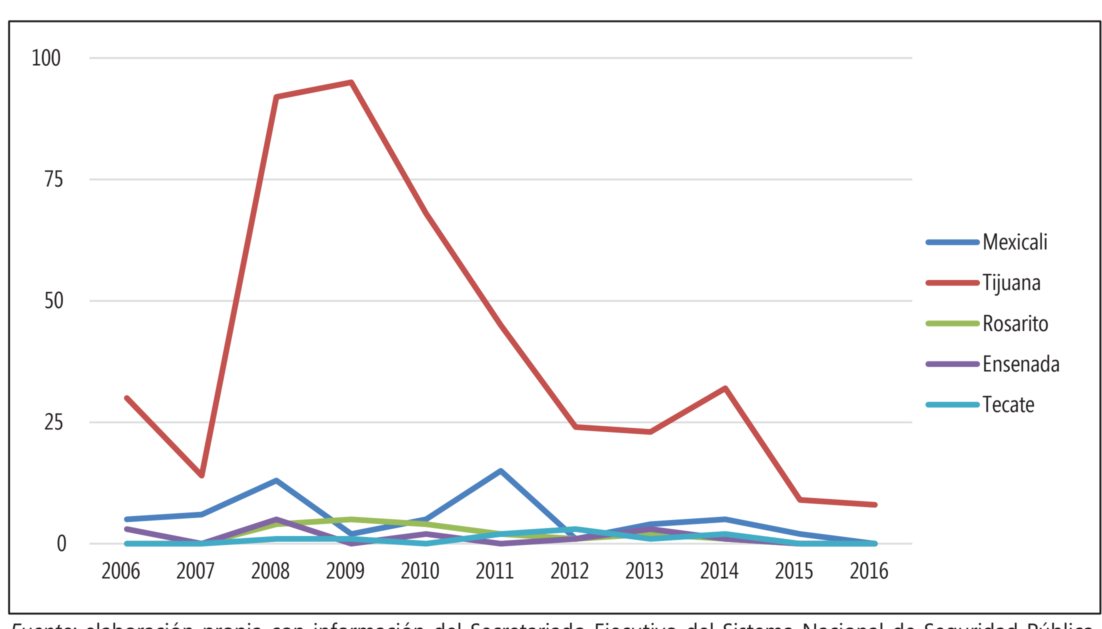
Antes de este año la tasa era de 1.28 en 2006 y 0.66 en 2007. Lo que representa un incremento de 2.72 puntos en el lapso de 2 años, es decir, un aumento del 189% en la incidencia de este delito. En los años posteriores, la tasa disminuye hasta 0.09 en 2012. No obstante, en 2015 aumenta de nuevo a 1.19 puntos.

Gráfico 20. Tasas de secuestro por cada 100,000 habitantes en Baja California respecto de la tasa nacional, 1997–2016.



Fuente: elaboración propia con información del secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 1997–2016).

Gráfico 21. Secuestros en Baja California según municipio respecto del total estatal, 2006–2016.



Fuente: elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB 2006–2016).

Tijuana es el municipio que acumula el mayor número de secuestros en la última década. Siendo el 2009 el de mayor incidencia con 95 casos. Le siguen 2008 y 2010 con 92 y 68 delitos, respectivamente. Para Mexicali el 2011 fue el año con mayor frecuencia de secuestros con 15; seguido de 2008 con 13 casos y 2007 con 6. Rosarito se posiciona como el tercer municipio con mayor cantidad de secuestros en la entidad, siendo 2009 el año que presentó mayor número de casos (5) y 2008 y 2010, con 4 casos cada uno. Entre estos tres municipios acumulan 94.7% de la incidencia de este delito durante 2009, el año de mayor frecuencia de incidencia del delito en el estado. Mientras que sólo entre Tijuana y Mexicali acumulan el 100% de la incidencia de secuestros en la entidad durante 2015 como el año con menor frecuencia de este delito en los últimos 10 años.

Victimización y otros delitos

La incidencia delictiva en Baja California se encuentra entre las más altas del país, ubicándose por debajo de la Ciudad de México y aumentando sin detenerse durante los últimos cinco años. Mientras que para 2012 la tasa delictiva por cada 100,000 habitantes fue de 31.7; para 2015 alcanzó 56.6, con una diferencia de más de 25 puntos. Las tasas de incidencia delictiva en Baja California se encuentran por encima de las nacionales entre 2010 y 2014.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) indica que la mayoría de los bajacalifornianos relacionó el problema de la inseguridad con la droga, el desempleo[7], la corrupción y la violencia; coincidiendo con las dinámicas experimentadas en la región en los últimos años: aumento del consumo y venta al menudeo de estupefacientes, crisis económica, colusión entre las autoridades y los grupos criminales y aumento de la pobreza.

Entre los encuestados que señalaron ser víctimas de al menos un delito, 51% eran mujeres y 48% hombres, mientras que las edades de mayor incidencia se encuentran entre los 20 y los 50 años de edad. En estas cifras la victimización de los menores de edad se encuentra sub representada, dado que se basa exclusivamente en formularios aplicados a mayores de edad. Junto a los altos índices de victimización que presenta la encuesta, se obtiene una cifra negra de 84.7%, lo que indica que sólo uno de cada 10 casos fue denunciado en Baja California durante 2014. En el 59% de estos casos la decisión para no denunciar correspondió a causas atribuibles a la autoridad.

Tabla 14. Condición de denuncia del delito en Baja California (ENVIPE)

Delitos denunciados	15.1
Delitos no denunciados	84.7
No especificado	0.2

Fuente: elaboración propia con información de ENVIPE (2015).

[7] Según datos de la Secretaría de Trabajo y previsión Social la tasa de desocupación en Baja California empezó a incrementarse a partir del año 2008. Hasta entonces en Estado mantenía tasas históricas entre el 2 y el 4%. En 2008 el Estado alcanza una tasa de desocupación cercana a 6%, aumentando para el año siguiente a 7%. En el primer trimestre de 2014 la tasa se ubicó en 5.6% (STPS, 2014).

Trata de personas[8]

En el informe de la ONU sobre trata de personas, se indica que Baja California es uno de los principales estados de la República en donde la trata de personas es con fines de explotación sexual y las víctimas son en su mayoría mujeres entre 14 y 39 años, siendo Tijuana y Mexicali los principales puntos de origen y tránsito (ONU, 2014: p. 71).

Tabla 15. Cantidad de averiguaciones previas por trata de personas en Baja California y a nivel nacional, 2009–2013

Año	Baja California	México
2009	0	88
2010	0	189
2011	17	291
2012	46	360
2013	5	89
Total	68	1,101

Fuente: elaboración propia con información de la CNDH (2013).

Tabla 16. Procuración de justicia en el caso de trata de personas en BC

	Averiguaciones previas	Consignaciones	No ejercicio de la acción penal	Reserva	Sentencias condenatorias
Baja California	68	27	0	0	2
Todo el país	1,101	454	50	58	93

Fuente: elaboración propia con información de la CNDH (2013).

La información que proporciona el diagnóstico de la CNDH no especifica cuántos de los delitos fueron denunciados ante instancias locales y cuántos ante federales. No obstante, la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) proporciona los siguientes datos sobre el estado de Baja California.

[8] Dificultad para el acceso a la información y cifras sobre la Trata de Personas en México: "Las estadísticas de incidencia del delito de trata de personas en México son muy escasas. En este sentido, el limitado impacto de la LPSTP y las distintas leyes, al igual que las reformas a nivel estatal se pueden explicar por los factores que ya fueron identificados en el capítulo anterior. La falta de capacitación o sensibilidad sobre este delito ha llevado a su reclasificación como lenocinio o como otros delitos contra los menores de edad. Esto, en conjunción con el hecho de que en México la ciudadanía no denuncie un gran porcentaje de delitos, resulta en muy pocas APs sobre el delito de trata de personas. En concreto, en el período 2009–2011 fueron abiertas 629, 32% de ellas correspondieron a actuaciones del gobierno federal" (ONU, 2014: p. 58).

Tabla 17. Frecuencia de comisión del delito de trata de personas en Baja California como lugar de los hechos, 2008–2014

2008	Sin registro
2009	Sin registro
2010	2
2011	2
2012	1
2013	3
2014	5

Fuente: elaboración propia con información de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra, 2015).

Tabla 18. Número de detenciones, procesos abiertos, personas condenadas y de víctimas por la comisión del delito de trata de personas en Baja California, 2010–2013

Número de detenciones relacionadas con la trata de personas 2010–2013	Número de procesos judiciales abiertos por el delito de trata de personas	Número de personas condenadas por la comisión del delito de trata de personas	Número de víctimas de trata de personas
72	31	0	136

Fuente: Solicitudes de información a las autoridades estatales (Rivas, Cendejas, Pérez y Díaz, 2015).

En un estudio realizado por el Senado de la República (2010) se analizan seis factores que inciden en la vulnerabilidad para la trata de personas. En Baja California, los principales son (en orden de importancia): la migración interna e internacional; la justicia y seguridad pública deficiente; la pobreza y las carencias sociales; la precariedad económica y las condiciones laborales de explotación; la violencia social y la discriminación por género en el contexto del desarrollo humano (Senado de la República, 2010, p. 25).

Violencia sexual

Tabla 18. Delitos relacionados con violencia sexual

Delito	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (abril)
Violación	492	510	531	572	562	682	633	564	679	687	215
Otros delitos sexuales*	1335	1402	1372	1407	1500	1623	1477	1528	1729	1641	467

*Incluye violación en grado de tentativa, violación equiparada, violación impropia y abuso sexual.
Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California (SSPBC).

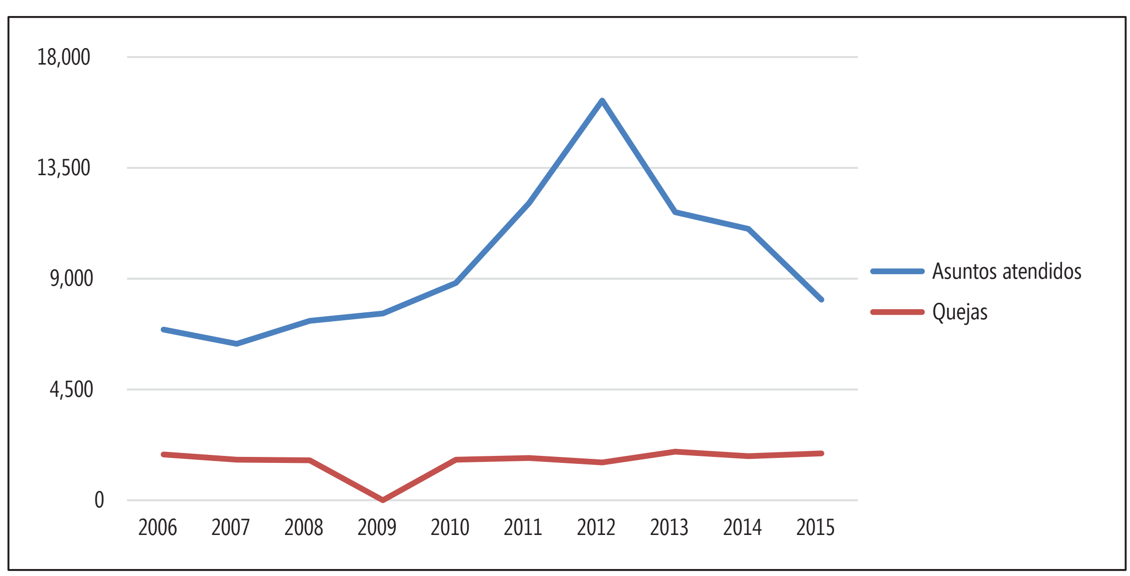
Desplazamiento forzado

Según el estudio de Severine Durín (2013) sobre desplazamientos, el estado con mayor número de hogares abandonados entre 2005 y 2010 es Baja California y, en particular, la ciudad de Tijuana con un estimado de aproximadamente 160,000 personas que dejaron sus viviendas sin habitar. En el año 2010, 20% de las viviendas estaban deshabitadas, lo cual contrasta con la tasa de 12% registrada en 2005, o bien la tasa nacional de 14% para el año 2010. Durín (2013) encuentra una correlación entre el aumento de las tasas de victimización y las de deshabitación en los estados donde se implementaron operativos conjuntos a partir de 2007, como en el caso de Baja California. Entre 2005–2010 aumentó la tasa de viviendas deshabitadas; sólo en Tijuana aumentó de 12.17% de 2005 a un 20.15% en 2010. A nivel estatal el porcentaje de viviendas deshabitadas en 2005 fue de 14.09% y en 2010 de 18.78%. En este periodo se estima que fueron 161,181 personas desplazadas (Durin, 2013, p. 170–172).

Violaciones a derechos humanos

Además de los delitos de alto impacto relacionados con la delincuencia organizada o la delincuencia común, organismos de derechos humanos han denunciado el aumento en fenómenos como la tortura y el arraigo en el contexto de la política de seguridad reciente. Desde el año 2006 hasta la fecha el número de quejas presentadas ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos se ha mantenido estable, aunque los casos atendidos por la entidad han aumentado considerablemente.

Gráfico 22. Cantidad de asuntos atendidos y quejas por presuntas violaciones de derechos humanos en Baja California, 2006 – 2015



Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

Tabla 20. Cantidad de asuntos atendidos y quejas por presuntas violaciones de derechos humanos en Baja California, 2006 – 2015

Año	Asuntos atendidos	Quejas
2006*	6,928	1,859
2007	6,352	1,648
2008	7,286	1,622
2009	7,584	S/C
2010	8,822	1,648
2011	12,066	1,713
2012	16,233	1,537
2013	11,701	1,972
2014	11,023	1,791
2015	8,147	1,903*

S/C – el informe no cuenta con cifras exactas.
*Cantidad calculada por la autora con las cifras proporcionadas en el informe.
Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

El número de recomendaciones emitidas por la CEDH ha aumentado en los últimos años, aunque se mantiene baja respecto de la cantidad de quejas recibidas. La mayoría de las recomendaciones han sido dirigidas a la Secretaría Estatal de Seguridad Pública así como a las municipales. Pese a la falta de claridad en la información presentada por la Comisión en sus informes anuales, es posible identificar que el derecho a la libertad ha aumentado su recurrencia en los últimos años como una queja predominante entre las víctimas que se acercan a interponer una queja.

Tabla 21. Recomendaciones emitidas por la CEDH de Baja California, 2006–2016

Año	Cantidad de recomendaciones emitidas
2006	14
2007	13
2008	8
2009	7
2010	16
2011	15
2012	13
2013	29
2014	36

continúa...

Año	Cantidad de recomendaciones emitidas
2015	25
2016 (abril)	3
Total	179

Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

Tabla 22. Porcentajes de los principales derechos humanos violados en Baja California, 2006 – 2015

Derecho humano violentado	2006	2007*	2008*	2009	2010*	2011*	2012	2013	2014	2015
Derecho a la igualdad	S/I	2.6	S/I	S/C	1.9	S/I	2.4	8.2	5.0	6.6
Derecho a la libertad	S/I	6.4	14.9	S/C	18.1	S/I	14.2	11.7	8.3	37.6
Derecho a la vida y a la integridad personal	S/I	8.3	11.8	S/C	14.5	S/I	18.7	21.1	16.8	12.2
Derecho a la legalidad y la seguridad jurídica	S/I	30.9	38.9	S/C	18.2	S/I	12.5	21.4	30.2	5.7
Otros derechos	S/I	51.8	34.4	S/C	47.3	S/I	52.2	37.6	39.7	37.7

S/C – el informe no cuenta con cifras exactas.
S/I – el informe no cuenta con ningún tipo de información al respecto.
Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

Tabla 23. Porcentajes de los principales hechos violatorios de derechos humanos en Baja California 2006–2015

Hechos violatorios	2006*	2007*	2008*	2009	2010*	2011*	2012	2013	2014	2015
Negativa o inadecuada prestación del servicio médico	S/I	1.1	S/I	S/C	S/I	S/I	28.2	18.3	21.4	S/I
Ejercicio ilegal del cargo	S/I	S/I	S/I	S/C	S/I	S/I	.8	3.0	9.8	S/I
Lesiones	6.7	3.7	8.3	S/C	S/I	S/I	14.9	13.4	12.2	S/I
Detención arbitraria	16.7	7.4	12.8	S/C	S/I	S/I	3.3	5.7	1.5	8
Falta de fundamento o motivo legal	S/I	S/I	S/I	S/C	S/I	S/I	1.9	3.1	6.5	S/I
Irregularidades en la integración de la averiguación previa	8.3	3.9	5.5	S/C	S/I	S/I	1.8	S/I	S/I	S/I
Prestación indebida del servicio público	16.9	22	21.7	S/C	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	10.53

continúa...

Hechos violatorios	2006*	2007*	2008*	2009	2010*	2011*	2012	2013	2014	2015
Tortura, trato cruel, inhumano o degradante	S/I	0.6	1.6	S/C	S/I	S/I	3.3	5.7	1.5	8.01
Otros	41.4	61.3	50.1	S/C	S/I	S/I	45.8	50.8	47.1	61.19

S/C – el informe no cuenta con cifras exactas.
S/I – el informe no cuenta con ningún tipo de información al respecto.
*Porcentajes calculados por la autora con base en la información y cifras proporcionadas en el informe de actividades del año en cuestión.
Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

Tabla 24. Porcentajes de las principales autoridades señaladas como responsables de las violaciones de derechos humanos, 2006 – 2015

Autoridad señalada como responsable	2006	2007*	2008*	2009*	2010*	2011*	2012	2013	2014	2015
Secretaría de Seguridad Pública Estatal y Municipal	S/I	45.2	65.2	60	67	55.5	72	69.5	67.8	53.6
Procuraduría General de Justicia del Estado	S/I	10.2	14	14	8.2	14.4	6.6	8.6	6.8	8.7
Secretaría de Salud del Estado	S/I	1.2	1.9	S/I	1.1	S/I	1.6	2.1	1.7	2
Otras	S/I	43.4	18.9	26	23.7	30.1	19.8	19.8	23.7	35.7

S/C – el informe no cuenta con cifras exactas.
S/I – el informe no cuenta con ningún tipo de información al respecto.
*Porcentajes calculados por la autora con base en la información y cifras proporcionadas en el informe de actividades del año en cuestión.
Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

Tabla 25. Quejas presentadas ante la CEDHBC y modalidades de delitos, 2006–2015

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total	1,859	1,648	1,622	S/R	1,648	1,713	1,537	1,972	1,791	1,903
Tortura	S/R	0.6	1.6	S/R	S/R	S/R	3.3	5.7	1.5	8.01
Desaparición forzada	S/R	0.1	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R
Lesiones	6.7	3.7	8.3	S/R	S/R	S/R	14.9	13.4	12.2	S/R
Detención arbitraria	16.7	7.4	12.8	S/R	S/R	S/R	3.3	5.7	1.5	8
Prestación indebida del servicio público	16.9	22	21.7	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	10.53

S/R – Sin registro.
Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

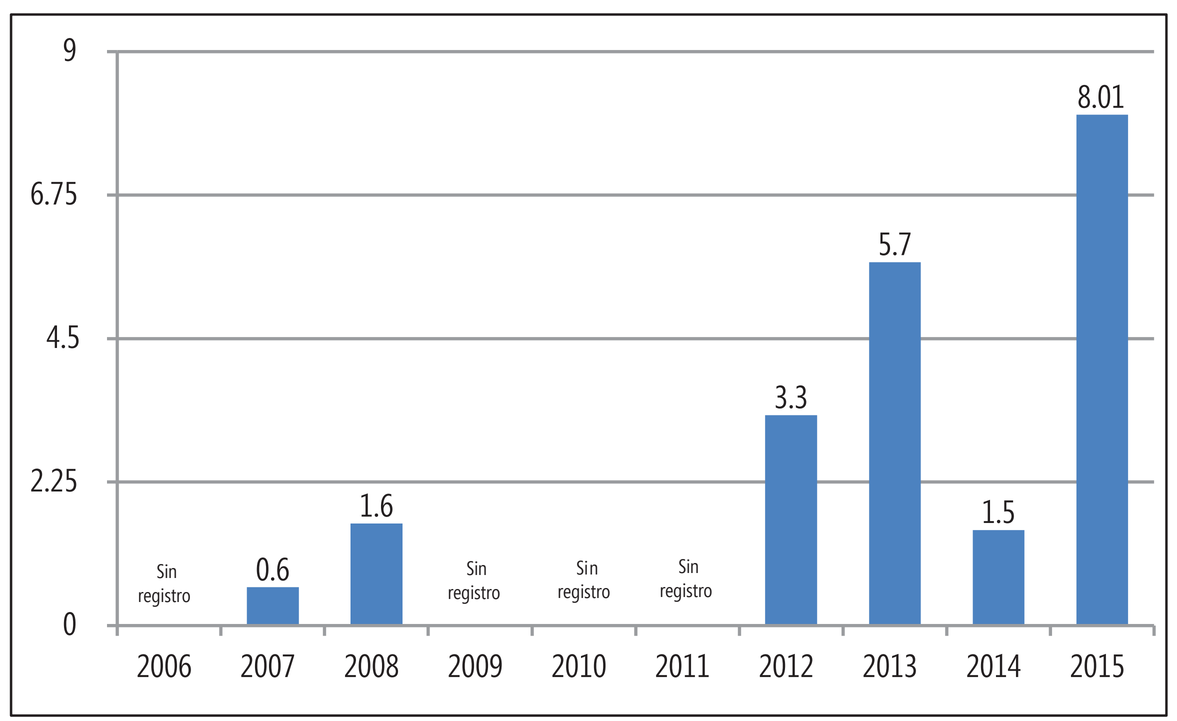
El año 2007 es el único que tiene un registro de quejas presentadas ante la CEDHBC por desaparición forzada. En el informe anual de ese año se registra que 0.1% de las quejas correspondieron a esa violación de derechos humanos, lo que significa que hubo 2 quejas por este delito.

La cantidad de quejas presentadas ante la CEDHBC desde 2016 hasta 2015 suman un total de 15,693. Presentan su nivel más alto en 2013 con 1,972 quejas, mientras que el año con menor cantidad de quejas fue en 2012 con 1,537. Entre ambos años existe una diferencia de 435 quejas. En promedio se presentaron 1,743 quejas por año. Los siguientes años con mayor cantidad de quejas presentadas son 2006, con 1,859 y 2015, con 1,903.

Gráfico 23. Cantidad de quejas presentadas ante la CEDHBC, 2006–2015

Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

Gráfico 24. Porcentajes de quejas por tortura respecto de las quejas totales presentadas ante la CEDHB, 2006–2015



Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

Las quejas por tortura presentadas ante la CEDHBC tienen registro en seis de los informes anuales de la última década. De 2007 a 2015 las acusaciones por este delito aumentaron de 0.6 a 8.01 del total de quejas presentadas ante la Comisión, lo que representa un aumento del 7.41%. En 2007 la cantidad total de denuncias fue de 1,648, 0.6 de las cuales fueron por tortura, es decir que hubo 9 casos por este delito. Mientras que en 2015 hubo 1,903 querellas y el 8.01% fue por tortura, lo que significan 152 denuncias. Así, la frecuencia de quejas por tortura aumentó de 8 a 152, es decir, en 143 casos en Baja California en el transcurso de una década.

Gráfico 25. Porcentajes de quejas por lesiones respecto de las quejas totales presentadas ante la CEDHBC, 2006–2015

16.
12.
8.
4.
0.

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
6.7	3.7	8.3	Sin registro	Sin registro	Sin registro	14.9	13.4	12.2	Sin registro

Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

Las quejas por lesiones presentadas en Baja California tienen registro en 6 de los 10 informes elaborados desde 2006 y hasta 2015. El año 2007 presentó el menor porcentaje de estas denuncias. Si el total de quejas en ese año fue de 1,648, el 3.7% corresponde a lesiones, lo que constituye 61 casos. Mientras que 2012 tuvo el mayor porcentaje: el total de denuncias en ese año fue de 1,537 lo que significa que 229 (14.9%) fueron por lesiones.

Las quejas por detención arbitraria en Baja California tienen registro en 7 de los últimos 10 informes anuales presentados. El año 2006 registró el mayor porcentaje de denuncias correspondientes a esta violación de derechos humanos: de 1,859 casos en total, 310 (16.7%) fueron por detención arbitraria. 2014 registró el menor porcentaje de querellas: 1,791 en total, de los cuales 26 (1.5%) fueron por detención arbitraria. Para 2015 el porcentaje de quejas aumentó en 6.5% respecto al año anterior; lo que significa que de 26 denuncias en 2014 se aumentó a 152 para 2015.

Gráfico 26. Porcentajes de quejas por detención arbitraria respecto de las quejas totales presentadas ante la CEDH, 2006–2015

Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
%	16.7	7.4	12.8	Sin registro	Sin registro	Sin registro	3.3	5.7	1.5	8

Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC).

Entre los meses de marzo y septiembre de 2009 la Procuraduría de los Derechos Humanos de Baja California, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste (CCDH) documentaron múltiples casos de tortura cometidos por el teniente coronel Julián Leyzaola y el capitán Huerta quienes fungían entonces como secretario de Seguridad Pública Municipal y director de Policía y Tránsito de Tijuana, respectivamente.[9]

Estas mismas organizaciones han denunciado actos de tortura por parte de personal castrense en los cuarteles militares El Aguaje de la Tuna y Morelos, del 28º Batallón de Infantería con sede en Tijuana, en contra de ciudadanos arraigados por presuntos vínculos con la delincuencia organizada,[10] así como de abusos de autoridad, violencia física y sexual en el marco de operativos llevados a cabo en la llamada lucha contra las drogas.[11]

[9] Julián Leyzaola Pérez fue inhabilitado por ocho años por violaciones a los derechos humanos contra uno de sus elementos, después de haber sido considerado el “superpolicía” por la reducción en los índices de violencia logrados bajo su periodo en la Secretaría de Seguridad de Tijuana. La sindicatura del Ayuntamiento acreditó violaciones a los derechos humanos y faltas administrativas cometidas por Leyzaola en 2011, cuando aún era director de Seguridad Pública de Tijuana, así como por Gustavo Huerta Martínez, ex director de Policía y Tránsito Municipal.

[10] Uno de los casos paradigmáticos, presentado en 2014 a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte de estos organismos, es el de 25 agentes de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana detenidos entre el 21 y el 27 de marzo de 2009 bajo la figura del arraigo por el delito de delincuencia organizada. Durante su detención en el “Aguaje de la Tuna” fueron sometidos, por elementos del Grupo de Operaciones Policiales Especiales (GOPE) a través de actos de tortura fisca y psicológica.

[11] La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos AC ha documentado en caso de Ramiro Ramírez Martínez, Orlando Santaolaya Villareal y Rodrigo Ramírez Martínez, fueron detenidos por elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional en el conjunto habitacional Oceana de Playas de Rosarito, Baja California la mañana

En septiembre de 2014, la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) junto con la CMDPDH y la CCDH presentaron un documento ante la Fiscalía de la Corte Penal Internacional —con sede en La Haya— que incluye 30 casos con 95 víctimas de crímenes de asesinato, tortura, privación de la libertad y desaparición forzada en Baja California. De acuerdo con la información presentada, se trata de la "comisión de múltiples privaciones graves de la libertad, actos de tortura y desapariciones forzadas entre los años 2006 y 2012 por parte de las fuerzas militares presentes en Baja California, quienes los cometieron directamente o contribuyeron con la comisión de estos hechos por parte de servidores públicos del estado o el gobierno federal ya sea a través de una participación conjunta o a través de la facilitación de recursos" (FIDH, *et al.* 2014: 10).

El informe señala que estas acciones se dirigieron contra civiles de clase media baja y baja, amenazados de ser señalados por las fuerzas de seguridad del estado como sospechosos de contribuir con grupos relacionados al narcotráfico (FIDH, *et al.*, 2014: 10). El informe concluye que el uso de la tortura, las privaciones ilegales y las desapariciones forzadas tuvieron un carácter generalizado en Baja California particularmente entre los años 2006 y 2012.

Las organizaciones documentaron 30 casos, con 95 víctimas, cuatro de las cuales sufrieron múltiples eventos de privación grave de la libertad y tortura. Los casos comprenden acciones dirigidas contra la población civil de Baja California, principalmente de clase media baja y baja, en comunidades populares que vivieron bajo amenaza de ser señaladas de contribuir con grupos relacionados con el narcotráfico. De los casos presentados no se conoce ningún presunto perpetrador ni autoridad sobre quien se cargue una responsabilidad mayor, que haya sido presentado ante la justicia civil.

En todos los casos de tortura hubo privación de la libertad sin orden de un juez. En los procesos en los que se presentaron agentes de seguridad a las casas de las víctimas, éstos no contaban con una orden de cateo. Las técnicas de tortura se repitieron en todos los casos. A todas las víctimas las golpearon con una bolsa de plástico cubriéndoles la cabeza; a muchas les lanzaron agua sobre un trapo que les colocaban sobre la boca (*waterboarding*); además, se les aplicaron descargas eléctricas en diferentes partes del cuerpo, incluidos los genitales. Estas técnicas se aplicaron, incluso, a dos menores de edad.

Ante la falta de protocolos para regular el comportamiento de las fuerzas federales, militares y elementos de las fuerzas armadas y cuerpos policiales federales, estatales y municipales —sistemáticamente— éstos trasladaban a civiles detenidos después de los operativos a instalaciones militares o de control exclusivo en donde, fuera de cualquier vigilancia de autoridades civiles, las personas detenidas sufrieron vejaciones, torturas y en algunos casos, desaparición forzada. Además, se documentó que elementos del Ejército vestían de civil en esos operativos.

---

del 16 de junio de 2009, sin mediar una orden de detención o presentación. En dicho lugar, los militares comenzaron a torturarlos, propinándoles una golpiza, asfixia con bolsa de plástico y descargas eléctricas en los genitales.

Tabla 26. Número de casos de tortura denunciados ante la CEDHBC, 2010–215

Año	Cantidad de casos
2010	27
2011	55
2012	101
2013	114
2014	32
2015 septiembre	30

Fuente: elaboración propia con información del Semanario Zeta (2015).

Desaparición/Desaparición forzada

Además de las desapariciones que han logrado documentarse en las que existió una clara participación de agentes del estado en el marco de la política de seguridad de los últimos años (siendo las menos), otras desapariciones relacionadas con la acción de grupos de delincuencia común y/o delincuencia organizada, coludidos con las autoridades, que actúan de manera autónoma, se presentan como un fenómeno mucho más complejo y difícil de aclarar.

Los antecedentes de las desapariciones en Tijuana como un asunto de interés público datan de los años noventa, cuando la prensa empezó a registrar "levantones" cometidos por "narco–policías" y "narco–milicias" a personas que se presumía estaban relacionadas con el negocio del narcotráfico (Robledo, 2013).[12] Para entonces, agentes activos de la policía estatal y municipal mantenían vínculos de colaboración con el CAF, mientras que activos de la Policía Federal estaban coludidos con el Cartel de Sinaloa. Esta dinámica de ajuste de cuentas relacionada con la disputa por la plaza se mantuvo aproximadamente hasta 2002. A partir de entonces, los secuestros y las desapariciones desdibujaron el patrón existente afectando a poblaciones como los profesionales, los comerciantes y los estudiantes. Los responsables empezaron a aparecer cada vez menos claros.

Para aproximarnos a este tema uno de los principales retos es la ausencia de datos confiables. Por un lado, el gobierno del estado no presenta cifras actualizadas y detalladas sobre desaparición en sus informes de incidencia delictiva[13] y, por otro, su respuesta a las solicitudes de información por parte de la ciudadanía en esta materia ha sido parcial.

A inicios de 2014, la PGJE respondió una solicitud de información al respecto, informando que entre 2000 y 2013 contaba con un registro de 499 personas desaparecidas.

En otra solicitud de información a la misma dependencia, en la que se pedían cifras sobre desapariciones ocurridas en el estado entre 2006 y 2013, los datos obtenidos diferían de la respuesta

[12] Algunos llamados "narco juniors" desaparecieron en este contexto, tal como lo denunció la señora Cristina Palacios Roji, madre de Alejandro Hodoyán, un joven que colaboraba con el CAF y que fue arraigado por el Ejército Mexicano como parte de una investigación para capturar a los líderes del grupo delictivo.

[13] Los informes sobre delincuencia delictiva en el estado publicados a través de la página oficial, incluyen otros delitos como homicidio, secuestro, robo, abuso de confianza, extorsión, fraude, despojo, violación, amenazas y estupro. No se incluye la desaparición aunque ésta sea considerada un delito grave en el Estado. Ver: http://www.seguridadbc.gob.mx/contenidos/estadisticas2.php

anterior. Por un lado, la cifra ascendió a 511 personas en un periodo más corto y, por otro, los casos disminuyeron para los años 2006, 2009 y 2011, mientras que aumentaron para los años 2012 y 2013 (Ver Cuadro 5).

Tabla 27. Desaparecidos en Baja California por sexo, 2006–2013

Año	Hombre	Mujer	Total
2006	0	0	0
2007	11	2	15
2008	22	3	25
2009	8	3	11
2010	5	1	6
2011	5	3	8
2012	102	65	167
2013	143	138	281
Total	296	215	511

Fuente: solicitud de información UCT–Folio–131161. Procuraduría de Justicia del Estado de Baja California.

Si tomáramos estas cifras como datos cercanos a la realidad, podríamos decir que el fenómeno de la desaparición en Tijuana al contrario de disminuir en los últimos años, ha aumentado, afectando de manera dramática a las mujeres y a los jóvenes. En la misma respuesta la PGJE indica que la mayoría de los desaparecidos se encuentra entre los 11 y 20 años de edad, seguido en orden descendente de personas de 21 a 30 años y de 31 a 40 años.

Estos informes de la PGJE no contienen especificaciones sobre el procedimiento de obtención de los datos, de modo que no sabemos si se trata de personas cuya averiguación previa corresponde a la Unidad Antisecuestros o al Centro de Atención para Personas Extraviadas o Ausentes (CAPEA). Tampoco sabemos si los datos presentados por año corresponden a averiguaciones previas iniciadas durante ese periodo o a años anteriores.

La inconsistencia en las cifras demuestra la falta de interés con que las autoridades estatales han atendido el tema de la desaparición en los últimos años, presentándose como el principal obstáculo para avanzar en el reconocimiento del problema y el esclarecimiento de la verdad.[14]

Por su parte, las organizaciones de familiares manejan un número de desapariciones que depende de información de primera mano otorgada por quienes se acercan a estos grupos buscando ayuda. Algunas de los casos que contabilizan no están incluidos ni siquiera dentro del patrón oficial porque no han sido denunciados. Los números resultan ser el activo menos fijo del discurso de

[14] Por su parte, el gobierno federal, a través del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Ausentes, ha informado que Baja California cuenta con un total de 1260 casos entre 2006 y 2014, ubicándose como la sexta entidad a nivel nacional con el mayor número de desaparecidos en este periodo. Respecto a su población, el estado se ubica en el cuarto puesto a nivel nacional con 39,9 desparecidos por cada 100,000 habitantes.

los líderes de las asociaciones de familiares. Fluctúan frecuentemente y no poseen en general un sustento documental sobre su existencia.[15]

Como resultado de la revisión de los expedientes de la Asociación Ciudadana (ACCI) contra la Impunidad,[16] realizada en 2011. se logró extraer una muestra de 66 casos que contenían suficiente información de las personas desaparecidas para presentar un panorama general de sus características.[17] Los datos que se presentan tienen como fuente los formularios diligenciados por los familiares de desaparecidos a petición de la ACCI en su primer contacto con la organización.[18] Estos expedientes muestran que la edad promedio de los desaparecidos es de 32 años, 87% (58 casos) son hombres, y 12% (8 casos) mujeres[19]. A continuación se muestra la distribución de las desapariciones por edad, dando cuenta de un dato que para nada sorprende cuando hablamos de escenarios de violencia urbana: la mayoría de las víctimas son jóvenes[20]).

Tabla 28. Edad de los desaparecidos registrados en la ACCI a 2011

Edad	Frecuencia	Porcentaje
10–19	7	10.66%
20–29	21	31.81%
30–39	13	19.69%
40–49	7	10.66%
50–59	5	7.57%
60–69	2	3.03%
No se especifica	11	16.41%
Total	66	100%

Fuente: elaboración propia a partir de los expedientes de la ACCI.

15 Debido a la falta de experiencia en el proceso de organización política, muchos de los asuntos de la organización de familiares de desaparecidos se realizan de manera informal. Sin bases de datos, documentación o actas, la mayor parte de la información es resguardada en la memoria de los integrantes. Este caso por supuesto no se repite en todas las organizaciones. En la organización Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, de Monterrey, el orden de los expedientes de los desaparecidos cumple un rigor específico y contempla una serie de materiales que incluyen pruebas, documentos oficiales, declaraciones y fotografías, entre otros. La construcción de datos y su organización depende en muchos sentidos de la base social y la capacidad organizativa de cada asociación.

16 La Asociación Ciudadana contra la Impunidad fue fundada en 2008, presidida por la señora Cristina Palacios Roji e integrada por familiares de desaparecidos de Tijuana. En 2011 este grupo se dividió, dando pie a la conformación de la Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California, cuyo líder ha sido Fernando Ocegueda Flores, antes secretario general de la ACCI. Por su parte, la ACCI cesó actividades poco tiempo después de la división.

17 Algunos familiares se acercan a la Asociación en una sola ocasión, dejan la foto de su ser ausente y un par de datos, como su nombre y la fecha de desaparición, pero no regresan a llenar los registros para la base de datos de la Organización.

18 Actualmente la Asociación cuenta con un registro de 250 desapariciones; sin embargo, no fue posible acceder a todos estos expedientes dado que no se ha actualizado la base de datos.

19 Esta tendencia empezó a transformarse en el segundo semestre del año 2012. Por falta de datos de primera mano no fue posible incluir este análisis en el presente documento.

20 En México, para personas entre los 15 y los 44 años la principal causa de defunción es la muerte violenta, con más del 50% de los fallecimientos en este grupo de edad (Conapo, 2012); mientras que para el estado de Baja California un 35.8% de los homicidios tiene como víctimas a jóvenes entre los 25 y los 34 años de edad (Fuentes, 2007).

Otra de las características de los desaparecidos tiene que ver con su situación laboral. A pesar de la heterogeneidad presentada en este sentido, se puede reconocer que en la gran mayoría de los casos se trata de personas trabajadoras, adscritas especialmente al sector de servicios o trabajadores por cuenta propia. En el caso de los más jóvenes su principal actividad es el estudio, en escuelas privadas técnicas o profesionales, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 29. Ocupación de los desaparecidos de la ACCI a 2011

Ocupación	Frecuencia	Porcentaje
Comercio y negocios	12	18.18%
Estudiante	9	13.63%
Empleado **	9	13.63%
Construcción y similares*	5	7.57%
Profesional ejerciendo	5	7.57%
Empresario o dueño de negocio	4	6.06%
Transporte (público y de carga)	2	3.03%
Jubilado	2	3.03%
Fuerzas armadas****	2	3.03%
Trabajo doméstico	1	1.5%
Edecán ***	1	1.5%
Sin información	14	21.21%
Total	66	100

*Esta actividad en la mayoría de los casos se lleva a cabo en Estados Unidos a pesar de que los sujetos residen en Tijuana.
** No hay ninguna especificación del trabajo al que se dedica el desparecido.
*** Esta categoría corresponde a una mujer, al igual que la de trabajo doméstico
****En ejercicio o retirado.
Fuente: elaboración propia con base en registros de la ACCI (2011).

Uno de los mayores tropiezos a la hora de contabilizar las desapariciones es la categorización de los eventos. Cuando una persona es llevada contra su voluntad y por ella se pide rescate, el hecho se tipifica como un secuestro,[21] y es atendido por la Unidad Antisecuestros de la PGJE. Cuando una persona desaparece sin tener información de su paradero se considera extraviada o ausente (siendo lo mismo) y su caso es atraído por el Centro de Atención para personas Extraviadas o Ausentes (CAPEA) con la apertura de un acta circunstanciada o averiguación previa si existen elementos suficientes para avanzar en la investigación. Si hay pruebas suficientes, el acto puede catalogarse como “desaparición forzada” en los términos en que marca la ley estatal.[22] Sin embargo, como en el caso del señor Emiliano, la

[21] Los delitos de secuestro, privación ilegal de la libertad y desaparición forzada están dentro del código penal de Baja California como delitos del fuero común. La PGR puede solicitar la figura de atracción, en casos que por su complejidad o porque la victima tenga alguna relevancia en la sociedad, o porque el delito se haya cometido por alguna autoridad Federal. Los artículos del Código Civil 161 al 163 contienen lo referente a los delitos contra la libertad y seguridad de las personas, específicamente sobre la privación de la liberad personal. Los artículos 164 al 167 refieren al delito de secuestro y el artículo 167 al delito de desaparición forzada. También aparece contemplado el delito del rapto en los capítulos 168 al 170.

[22] La desaparición forzada fue incluida en el Código Penal de Baja California en el 2010, posteriormente, en 2012, se presentó una iniciativa para reformar y tipificar el delito de desaparición forzada en el artículo 167bis del Código Penal para el estado de Baja California.

frontera entre las categorías es bastante frágil: "Cuando se lo llevaron nos pidieron 500 mil dólares, dé donde íbamos a sacarlos, nosotros no tenemos eso. Juntamos todo, vendimos la casa, el negocio, el carro, metimos los ahorros y alcanzamos a juntar 170 mil. Ellos dijeron que con eso había negocio y que me lo devolvían, pero después de entregar el dinero nunca supimos nada, de eso hace dos años". Si bien el caso del hijo de Emiliano permanece asentado en Unidad Antisecuestros, se trata ya de una desaparición. La categoría legal ha sido rebasada por los hechos y los delitos han sido reemplazados por eufemismos que no permiten reconocer la realidad.

La siguiente tabla, más que mostrar datos que puedan aproximarnos al fenómeno, pretende demostrar la deficiencia de las fuentes de información disponibles para comprender el fenómeno de la desaparición en México. Se trata de los datos obtenidos a través del Registro Nacional Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), cuya información no sólo no coincide con los datos ofrecidos por las entidades estatales, sino que además contienen grandes vacíos de información. El Registro no conoce la tipificación de los delitos que incluye, lo que dificulta aún más el análisis.

Tabla 30. Cantidad de registros de personas desaparecidas en Baja California, Fuero Federal y Fuero Común, 2005–2016.

Año	Cantidad de registros	
	Fuero Federal	Fuero Común
2005	2	S/R
2006	1	S/R
2007	5	7
2008	3	25
2009	2	11
2010	S/R	8
2011	1	19
2012	1	123
2013	1	162
2014	1	498
2015	4	S/R
2016	S/R	S/R
No especificado	S/R	387

S/R – Sin registro.
Fuente: elaboración propia con información del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED).

Además de la falta de cifras confiables para reconocer la dimensión del fenómeno, otro de los retos respecto a las desapariciones en Baja California tiene que ver con la dificultad para señalar a los responsables. En una revisión de prensa realizada durante 2011 en la que se hacía un seguimiento al tema de la desaparición desde mediados de la década de los ochenta se observó que las desapariciones empezaron a hacer parte de la agenda pública local desde mediados de los años noventa. En la mayoría de los casos documentados de este periodo se citaba como responsables a las fuerzas armadas oficiales.

En el mes de agosto de 1997, el New York Times denunció la desaparición de por lo menos noventa personas en la frontera norte de México, entre ellos ocho ciudadanos estadounidenses, como resultado de detenciones por parte de oficiales del Estado mexicano contratados por traficantes para eliminar rivales o castigar deudores (Dillon, 1997). En estas versiones del fenómeno ya se hacía evidente el grado de colusión entre los criminales y algunas esferas del gobierno local y federal.[23]

En el marco de la guerra contra las drogas en Tijuana, las primeras denuncias alrededor de la participación clara de los agentes del estado se fueron desvaneciendo con el tiempo. La narco–milicia y la narco–policía que aparecían en la prensa al lado de las detenciones extrajudiciales como una realidad se hicieron cada vez más borrosas en el discurso, aunque en la práctica su acción estuviese presente frecuentemente. Las nuevas formas de violencia cerraron los procesos que se gestaban desde la década de los noventa; y de ser el principal responsable de las desapariciones, las autoridades se convirtieron en corresponsables de la situación —al menos discursivamente— y de maneras no muy claras para las víctimas y para la sociedad.

Una parte importante de los familiares que denuncian la desaparición de sus seres queridos indica la participación de grupos de hombres fuertemente armados e identificados con emblemas de corporaciones oficiales como los responsables de las desapariciones.[24] Otros confirman que ministerios públicos en activo hicieron parte de las negociaciones de rescate de los ausentes que no regresaron a casa; y algunos otros cuentan con pruebas que revelan la responsabilidad de funcionarios de alto nivel en la planeación y ejecución de dichas desapariciones. La mayoría denuncia la negligencia en la investigación y el trato denigrante de las autoridades. Pero más allá de estos indicios, el señalamiento al gobierno como responsable directo es una tarea cada vez más compleja en el laberinto de sombras que impone este contexto de violencia.

A esta situación de borrosidad se suma el terror sembrado por la existencia de Santiago Mesa, alias *el Pozolero*, quien se encargó de deshacer cuerpos en sosa cáustica durante años para los cárteles de Tijuana y de Sinaloa. Su detención en 2009 propició un giro fundamental en la búsqueda de los familiares de desaparecidos en esta ciudad. En 2010 se llevaron a cabo los primeros operativos de búsqueda de restos humanos en los predios en los que Santiago Mesa declaró haber llevado a cabo sus actividades.

En este contexto, la búsqueda de cuerpos persigue dos objetivos: primero, localizar la prueba del crimen que obligue a las autoridades a responder a un problema que hasta el momento ha sido invisibilizado; y segundo, la posibilidad de construir una relación con el desaparecido, corporeizándolo. Al mismo tiempo, la búsqueda de cuerpos es una decisión política: los familiares de desaparecidos en Tijuana han encontrado mayor apoyo cuando se trata de buscar cuerpos sin vida que cuando se trata de encontrar sobrevivientes o culpar responsables.

---

[23] Para finales de los años noventa se experimentó un descenso en dichos eventos (o al menos en su cobertura), por la detención del general Jesús Gutiérrez Rebollo, quien habría estado detrás de las desapariciones ocurridas hasta entonces. Con su detención, la institución militar buscó purgar su imagen y orientar el tema de la responsabilidad como el resultado de una fuerza exógena que corrompía fracciones de una institución decorosa y no como una política de Estado.

[24] Entre 2007 y 2008 numerosos casos de desaparición fueron perpetrados por comandos armados identificados con uniformes de la ya extinta Agencia Federal de Investigación (AFI). Sin embargo, los mismos familiares de las víctimas aluden a "disfraces", al no tener clara la identidad de los responsables pese a las insignias con que se identificaban.

Sin embargo, pese a los esfuerzos invertidos en estas búsquedas, a la fecha no se han logrado obtener muestras de ADN que coincidan con los perfiles genéticos de los familiares registrados. Además, los peritos de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) han declarado su incapacidad y falta de tecnología para extraer muestras de ADN de los restos humanos desintegrados con la técnica del *Pozolero*.[25] Así, la existencia de este hombre se suma a los obstáculos que deben enfrentar los familiares de los desaparecidos de Baja California en la búsqueda de la verdad y la justicia.

Además de la búsqueda de restos humanos, la Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California (AUDBC) ha dirigido sus esfuerzos en los últimos años a lograr la atracción de los casos de desaparición asentados en el fuero común hacia el fuero federal como una salida a la falta de investigación por parte de las autoridades locales. A la fecha, 18 casos han sido absorbidos por la PGR por tratarse de situaciones con elementos probatorios de participación de la delincuencia organizada.[26] Estas familias tienen la esperanza de que el gobierno federal avance en la investigación que durante años estuvo congelada en el Estado, pero el tiempo perdido en un caso de desaparición implica un gran obstáculo en la posibilidad de obtener justicia.

A la par de estas acciones, la Asociación ha participado en procesos de cabildeo de leyes estatales con las que se espera mejoren las condiciones de los familiares de desaparecidos, especialmente la Ley de Presunción de Ausencia y la Ley Víctimas para el Estado de Baja California, que al momento de escribir este documento aún no había sido promulgada por el legislativo estatal.

Violaciones de derechos humanos de usuarios de drogas

Estudio realizado en Tijuana, hallazgos sobre los principales derechos humanos violados:

a. Derecho a la vida y la salud (falta de atención médica).
b. Derecho a la libertad (detención arbitraria, ingreso forzado a centros de rehabilitación, trabajo forzado).
c. Derecho a la seguridad jurídica y a un juicio justo.
d. Derecho a la información (Pombo, Pérez & Medrano, 2009).

Baja California ocupa el tercer lugar a nivel nacional en número de personas detenidas por consumo de drogas entre 2010 y 2013: 23,195. Es el estado en donde más personas iniciaron tratamiento forzoso con 5,720 (Pérez & Silva, 2014: p. 8). Otros derechos violentados son la libertad (de opinión) e igualdad (discriminación) (Correa & Mora, 2014, 31–35).

[25] Sin embargo, un caso sucedido en San Diego, California (EEUU), ha demostrado que esto es posible. En julio de 2014, los integrantes del grupo "Los Palillos" fueron condenados por secuestro, tortura y asesinato. Para su captura fue fundamental la presentación de pruebas forenses que consistían en muestras de ADN extraídas de materia orgánica resultado de la técnica de desintegración de cuerpos en sosa cáustica, la misma usada por el Pozolero en Tijuana.

[26] La atracción de estos tres casos a inicios de 2012 se logró gracias a la presión ejercida directamente a la procuradora en turno Marisela Morales, por parte de Fernando Ocegueda. Muchos de los casos de desaparición en Tijuana presentan características que podrían tipificarse como eventos producidos por el crimen organizado (participación de comandos armados, por ejemplo); sin embargo, atraer todos estos casos para la Procuraduría es un problema más de tipo político que legal. El gobierno federal no puede hacerse cargo de todas las desapariciones pues esto podría significar un suicidio político por la responsabilidad que conlleva.

Derechos humanos de los migrantes

Dada la condición de frontera de Baja California, la situación de los migrantes merece atención especial. El número de personas extranjeras que ingresan a este estado se ha mantenido estable, con algunos picos entre 2006 y 2008. Es necesario considerar que gran parte del flujo de extranjeros que experimenta el estado queda por debajo del radar de las cifras, debido a la condición indocumentada de la mayoría de los migrantes que transitan por el territorio.

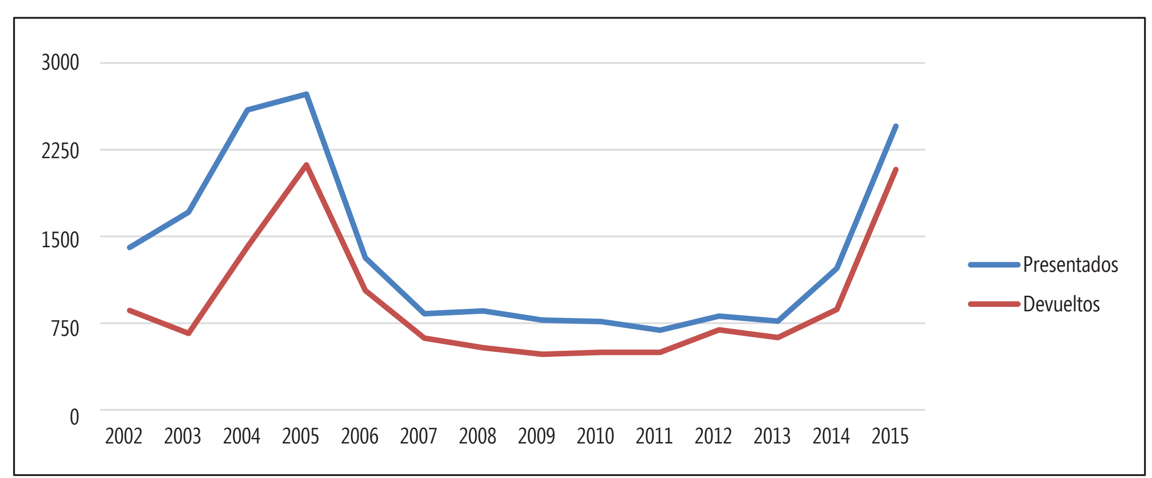
Tabla 31. Número de entradas de migrantes a Baja California

Año	Cantidad de entradas (vía marítima, terrestre y aérea)
2002	600,701
2003	785,322
2004	936,259
2005	981,960
2006	1,013,209
2007	1,126,716
2008	1,081,461
2009	840,265
2010	641,195
2011	678,541
2012	785,909
2013	841,780
2014	1,152,685
2015	1,407,479

Fuente: elaboración propia con información de los Boletines Estadísticos Anuales (SEGOB 2002–2015).

A pesar de esta limitación metodológica, es posible identificar que el número de extranjeros devueltos o presentados a la autoridad migratoria ha sido importante en los últimos años, sobre todo para el caso de los centroamericanos.

Gráfico 27. Eventos de extranjeros presentados y devueltos por la autoridad migratoria de Baja California, 2002–2015



S/I – Sin información en el Boletín Estadístico del año en cuestión.
Fuente: elaboración propia con información de Boletines Estadísticos Anuales (SEGOB). *Incluye migrantes de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

Tabla 32. Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad y devueltos en Baja California

Año	Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria	Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria	Cantidad de centroamericanos devueltos*
2002	1,404	860	S/I
2003	1,711	661	S/I
2004	2,595	1,411	S/I
2005	2,731	2,119	S/I
2006	1,315	1,032	S/I
2007	832	621	S/I
2008	856	537	S/I
2009	776	481	S/I
2010	764	497	S/I
2011	689	497	200
2012	811	692	288
2013	768	626	235
2014	1,224	869	287
2015	2,454	2,079	469

*Incluye migrantes de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.
S/I – Sin información en el Boletín Estadístico del año en cuestión.
Fuente: elaboración propia con información de Boletines Estadísticos Anuales (SEGOB).

Aunque se reconoce que la situación de derechos humanos de los migrantes es grave en territorio nacional, no siendo la excepción Baja California, el número de quejas presentadas a los organismos de defensa de derechos humanos no permite aproximarse a la magnitud del problema.

Tabla 33. Cantidad de quejas ante la CDHEBC contra el Instituto Nacional de Migración, 2005–2013

Año	Cantidad de quejas
2005	33
2006	16
2007	12
2008	9
2009	6
2010	9
2011	96
2012	12
2013 (febrero)	0

Fuente: elaboración propia con información del Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. (Insyde, 2013).

En septiembre de 2014, el Congreso del Estado de Baja California aprobó la Ley para la Protección de los Derechos y Apoyo a los Migrantes del Estado de Baja California con el objetivo de coadyuvar con el gobierno federal en la implementación de políticas de defensa y promoción de los derechos de los migrantes. Esta ley permite al poder ejecutivo de Baja California y los a ayuntamientos celebrar convenios de colaboración y concentración con las autoridades federales, realizando acciones como la instalación y funcionamiento de los grupos de protección a migrantes, brindarles atención a aquellos que enfrentan situaciones de vulnerabilidad; y la atención a los migrantes que son víctimas del delito, así como la prevención, persecución y combate a la delincuencia.

También, se pretende involucrar a la comunidad y a las organizaciones civiles no gubernamentales, quienes podrán organizar y participar en la prestación de servicios asistenciales para los migrantes. Uno de los alcances más importantes de esta ley tiene que ver con que los jueces u oficiales del registro civil del estado de Baja California no podrán negar a los migrantes, independientemente de su situación migratoria, la autorización de los actos del estado civil ni la expedición de las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte conforme a las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables. La Ley para la Protección de los Derechos y Apoyo a los Migrantes del Estado recalca que todos los migrantes en situación migratoria irregular tienen derecho a ser tratados sin discriminación alguna y con el debido respeto a sus derechos humanos (*Zeta*: 2015, 5 de noviembre).

A pesar del reto que significa proteger los derechos de los migrantes en la frontera, y del esfuerzo de las organizaciones civiles (OC) para cumplir con los retos que impone una migración constante y precaria, la mayoría de OC se enmarca en el modelo asistencialista y pocas promueven un enfoque hacia los derechos humanos. El modelo asistencialista tiene una estructura funcional de

albergue, comedor o dispensario médico, donde se prestan los servicios de hospedaje, comida, aseo e higiene (Moreno y Niño, 2013). Los módulos de apoyo, por su parte, atienden tanto a migrantes como a repatriados y canalizan a las personas, según sus necesidades, a instancias gubernamentales y de la sociedad civil, asesorándolos y gestionando apoyos:

> El modelo de intervención de los módulos es complementario al asistencial ya que, además de proporcionar alimentos y bebidas de manera inmediata y brindar primeros auxilios, realizan labor de monitoreo de violaciones a derechos humanos y documentan los casos. Mantienen una relación muy estrecha con las casas a las que son canalizados los migrantes, así como una comunicación constante con las autoridades gubernamentales relacionadas con esta población (Moreno y Niño, 2013: 77).

Los centros de derechos humanos del migrante (CDHM) realizan actividades de promoción, capacitación, documentación y defensa íntegra, generan reportes informativos y estadísticos de violaciones a derechos humanos, los cuales se difunden a los órganos gubernamentales y a la opinión publica en forma de denuncias. Los CDHM van más allá del modelo asistencial y de la promoción para el desarrollo, porque promueven el respeto a la dignidad humana de las personas migrantes, por medio de acciones legales, políticas y educativas en un esfuerzo por incidir en las políticas públicas a favor de este sector vulnerable. Su trabajo está más dirigido a la conciencia que a lo material, aunque en algunos casos se convierten en la voz de las casas de migrantes. Están coordinados por laicos, académicos o activistas comprometidos con esta población móvil. Podría decirse que se acercan más al modelo de organizaciones que buscan la incidencia publica; pero por desgracia son muy pocos, dos en Baja California y uno en Sonora.

Acceso a derechos ambientales

Tabla 34. Acceso al derecho de un medio ambiente sano

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Acceso al agua potable	95.3	93.3	92.9	91.6	90.3	95.5
Alcantarillado	89.3	87.2	86.3	85.5	84.4	92.8

Fuente: elaboración propia con información de SEMARNAT (SIDESCA).

Principales problemas ambientales en Baja California que violan el derecho a un medio ambiente saludable:

1. Cambio para uso agrícola de los terrenos forestales.
2. Cambio de uso de suelo por la falta de planeación en el crecimiento de las ciudades.
3. Deforestación por aprovechamientos maderables.
4. Disminución de la cubierta vegetal, erosión del suelo y tolvaneras por ganadería excesiva.
5. Disminución de la biodiversidad y pérdida de especies endémicas.
6. Extracción de especies vegetales, principalmente de cactáceas.

7. Pérdida de ecosistemas y de hábitats, principalmente riparios y costeros.
8. Desplazamiento de especies nativas por la introducción de flora y fauna exótica.
9. Sobreexplotación de recursos pesqueros.
10. Sobreexplotación de recursos pétreos.
11. Contaminación del aire por fuentes fijas y móviles, principalmente en zonas urbanas.
12. Contaminación del aire con efectos en la salud, principalmente enfermedades gastrointestinales y respiratorias en zonas agrícolas por uso de plaguicidas.
13. Contaminación de cuerpos de agua por descargas de aguas residuales industriales y municipales sin tratamiento o con tratamiento deficiente.
14. Sobreexplotación de mantos acuíferos.
15. Contaminación de agua y suelo con metales pesados por la industria maquiladora.
16. Uso ineficiente y desperdicio del agua.
17. Generación y manejo inadecuado de residuos sólidos municipales.

(Plan de Educación Ambiental, Baja California, 2010)

Costos y daños causados por la violencia

Costos económicos

El valor económico total de la violencia en México se calcula en 3 billones de pesos, que equivale a 17.3% del PIB. Esto representa en promedio 24,844 pesos por persona y Baja California es uno de los estados con mayor impacto económico por la violencia (Institute for Economics and Peace, 2015: p. 7). El costo promedio del delito por persona con alguna afectación a consecuencia del gasto en medidas de protección y/o de las pérdidas a consecuencia del delito en 2014 en Baja California fue de 6,769 pesos; mientras que en 2013 fue de 5,861 pesos (INEGI, 2015b); aunque el Índice de Paz México (2015) señala que el impacto económico per cápita en pesos es de 36,731 (Institute for Economics and Peace, 2015, p. 61).

Daños causados por la violencia

En el marco de la violencia reciente en Baja California han sido victimizadas miles de personas, tanto de delitos comunes como de violaciones a derechos humanos, muchos de los cuales se caracterizan por su crueldad, brutalidad y desprecio al dolor ajeno. Las violencias causan pérdidas sensibles y abruptas y deterioran o destruyen las redes de apoyo de las víctimas afectando de manera importante la estabilidad, la seguridad y la capacidad para que las personas puedan decidir e incidir sobre sus vidas individual y colectivamente de acuerdo con su vocación, sus metas y aspiraciones (CNMH, 2014). En este sentido, y para nuestro contexto, el daño puede definirse como el resultado de acciones criminales que vulneran los derechos de una persona o de una colectividad.

Generalmente, sobre todo en el ámbito jurídico, se relaciona al daño con las afectaciones económicas o materiales que causa el hecho violento, dado que éstas resultan más visibles y concretas. Sin embargo, esta mirada es limitada, pues excluye factores determinantes para comprender el complejo impacto de los hechos violentos sobre la vida de las víctimas y de sus comunidades.

Así, con el propósito de realizar un análisis más integral, se desarrolló un total de siete grupos focales con mujeres familiares de personas desaparecidas en Mexicali y Tijuana durante 2014, para reconocer de qué manera se alteró y afectó el proyecto de vida de las personas, comunidades y organizaciones; y qué menoscabó sus posibilidades de vivir como sujetos libres, dignos, autónomos y con derechos. La investigación permitió detectar que la desaparición afecta todas las dimensiones que soportan la vida íntima, familiar, social, política, cultural y productiva de las personas que la padecen. Además, permitió detectar que la violencia que viven estas personas no se limita al hecho delictivo, sino que se extiende hacia las formas de impunidad, los malos tratos recibidos por parte de las autoridades y la indiferencia general de la sociedad.

Siguiendo la metodología planteada por el Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia, se detectaron daños de los siguientes tipos: daños materiales, daños físicos, daños al proyecto de vida, daños morales y daños psicológicos. Estos, a su vez, se reflejaron tanto en la vida individual, como en la vida familiar y colectiva de las víctimas.

En cuanto a los daños materiales, se detectó pérdida o disminución del patrimonio y de los bienes de las mujeres con las que se trabajó, dado que la mayoría de las personas desaparecidas aportaban recursos económicos al hogar, ya fuera como principal sostén de los mismos o como un apoyo importante. Se trata de daños emergentes que incluyen pérdidas patrimoniales, en el caso de casas, carros u otras propiedades que en ausencia de su propietario no pudieron ser reclamadas por la familia. También se detectó que los familiares de las personas desaparecidas han tenido que incurrir en gastos onerosos como consecuencia del delito, incluyendo dinero para viajes, pago de abogados, investigadores, servicios médicos, entre otros.

En cuanto a los daños físicos o biológicos, se encontró que la mayoría de las mujeres han sufrido pérdida de su bienestar físico debido a las consecuencias del dolor psicológico. Se conocieron casos de personas que habían perdido la vida de manera súbita por enfermedades como embolias o deficiencias cardiacas, y se hicieron frecuentes las manifestaciones de problemas de sueño, de concentración, de ganas de comer, dolores de cabeza fuertes y pérdida de memoria.

Entre los daños al proyecto de vida es importante mencionar que todos los familiares afectados por la desaparición de un ser querido sufren una crisis profunda de su identidad y rol dentro de la familia. Las expectativas de vida han sido afectadas profundamente por la desaparición del ser amado, viéndose truncados proyectos educativos, económicos, laborales y de reproducción familiar. Especialmente entre las mujeres, es evidente que éstas han tenido que asumir el rol de proveedoras cuando lo fueron sus compañeros ahora desaparecidos. En el caso de las madres, también se notó que han tenido que asumir el cuidado de sus nietos e incluso el pago de escolaridad y otros bienes que antes cubría el hijo ausente.

Por otro lado, en términos del proyecto familiar, algunas familias han tenido que desplazarse para proteger su integridad después del hecho violento, exponiendo a sus miembros a nuevos refe-

rentes culturales y sociales, que cuestionan sus pautas de socialización y que introducen inesperadas fuentes de tensión y de conflicto. Estos cambios y el despliegue de modalidades de violencia hacia las familias y sus miembros causan daños que lesionan el funcionamiento de las relaciones familiares.

En general, los proyectos familiares se ven afectados drásticamente por la pérdida de un ser querido. La violencia promueve cambios en los roles y tareas que tradicionalmente desempeñan hombres y mujeres , lo que supone alteraciones en la composición y tamaño de la familia, así como en la manera en que se entablan relaciones y se comunican los miembros de ésta.

Cuando se presentan situaciones de viudez, hombres y mujeres asumen sobrecargas psicológicas y económicas en medio del dolor y la desolación; los huérfanos y huérfanas ven disminuidas o impedidas sus fuentes de protección y respaldo. Numerosas familias son desintegradas y muchas otras aguardan en total incertidumbre el regreso o alguna noticia sobre el paradero de sus seres queridos; esto produce transformaciones que causan sufrimiento emocional y aumentan las posibilidades de crisis y rupturas dentro de las familias.

Los niños y las niñas han experimentado la violencia de manera dramática y cruda. Han observado hechos atroces como la privación ilegal de la libertad de padres, hermanos, u otros miembros de su familia de manera violenta. La aproximación a las consecuencias de estos hechos en la vida de los niños permitió identificar que éstos ven afectados sus procesos de socialización y construcción de la identidad, con consecuencias en su desarrollo psicológico normal, debido a la exposición a escenas y vivencias intensas. Se observan problemas de concentración, memoria y aprendizaje; episodios de pánico repentinos, alteraciones graves del sueño; dificultades de lenguaje y comunicación: agresividad e hiperactividad. En algunos casos, especialmente en huérfanos y huérfanas, se evidencian condiciones de dependencia, apego, vulnerabilidad y sensación de abandono.

Respecto a los daños morales, es importante señalar que se encuentran íntimamente ligados a la respuesta de la sociedad y de las autoridades a la situación de violencia. Estos daños aluden al dolor y al sufrimiento padecido por el menoscabo de valores significativos para las personas y las comunidades. Las víctimas expresan la pérdida de la capacidad del disfrute y la felicidad. Dan cuenta, además, de afectaciones al buen nombre y la honra, y de sentimientos asociados al sufrimiento que, cuando no son atendidos de manera oportuna, pueden convertirse en enfermedades físicas o mentales. Una de las causas más determinantes del daño moral es la impunidad, que promueve la sensación de indiferencia y de exclusión de parte de un sistema que no reconoce a las víctimas como ciudadanos y sujetos de derecho.

En cuanto a los daños psicológicos, se encuentra que las víctimas sufren serias lesiones y modificaciones en sus emociones, pensamientos y conductas ante hechos extremos o de carácter traumático. Las mujeres afectadas por la desaparición de un ser amado sufren constantemente emociones como la rabia, el miedo, el desamparo, la soledad y la impotencia.

Los daños socioculturales, por su parte, se presentan como uno de los mayores retos en términos no sólo de la reparación a las víctimas, sino —sobre todo— de políticas públicas restaura-

doras de la vida social. Los daños socioculturales se refieren a las lesiones y alteraciones producidas en los vínculos y relaciones sociales.

En sus relatos, las víctimas mencionan la destrucción o pérdida de espacios y dinámicas de encuentro, la falta de confianza en los otros y en particular en las autoridades, el miedo constante y la imposibilidad de restaurar relaciones cercanas con familiares, vecinos y amigos debido a la producción de estigmas y el quiebre de la confianza.

Respuestas a la violencia

Respuestas por parte de las autoridades

Gobierno Federal

Operativo Tijuana

Mediante el Operativo Tijuana, el gobierno federal envío a 3 mil 296 elementos de la Defensa, Marina, Seguridad Pública y PGR en enero de 2007 para controlar los índices de delincuencia en la zona. En este operativo la Secretaría de Marina emprendió acciones de inspección de buques nacionales y extranjeros en aguas mexicanas y de vehículos terrestres tanto dentro la ciudad como en las carreteras intermunicipales. La Secretaría de Seguridad Pública Federal participó en operativos mixtos, con filtros de revisión móviles, a fin de combatir los delitos en flagrancia, el tráfico de drogas y de personas, así como los secuestros. Fue responsable de los patrullajes en la ciudad fronteriza, así como de labores de inteligencia e investigación, cumplimiento de órdenes de aprehensión, cateos y aseguramiento. La PGR, por su parte, se encargó de la investigación de delitos, aseguramiento de bienes, desmantelamiento de laboratorios clandestinos y obtención de órdenes de aprehensión, reaprehensión e intervención de comunicaciones.

El Ejército, por su parte, tuvo bajo su responsabilidad las acciones de localización, erradicación y destrucción de cultivos ilícitos de amapola y mariguana en el estado; también se dedicó a labores de patrullaje e instaló retenes dentro de la ciudad y entre los municipios para la revisión de vehículos. A grandes rasgos, la estrategia consistió en la conformación de un solo orden policial de facto, en el que las fuerzas civiles y federales quedaron al mando de los generales.

Durante los primeros meses del operativo, a cargo del general Sergio Aponte Polito al mando de la Segunda Región Militar, y del secretario de Seguridad de Tijuana, Julián Leyzaola, se buscó desmantelar las policías locales, separando de sus cargos a cientos de efectivos por su complicidad con el narcotráfico. El enfoque frontal y de mano dura implementado por Leyzaola empezó a arrojar resultados en 2009 cuando los índices de violencia comenzaron a descender. No obstante, la estrategia de Leyzaola tuvo como efecto violaciones a derechos humanos. Leyzaola ha sido señalado por la Procuraduría de Derechos Humanos de Baja California y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como responsable de violaciones graves a los derechos humanos.

La formación de grupos sofisticados de seguridad en conjunto con la SEDENA promovió la captura de altos mandos dentro de las estructuras criminales, logrando el debilitamiento del CAF, aunque el trasiego de drogas se ha mantenido casi intacto a pesar de los decomisos realizados.

Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD)

Este programa, diseñado y financiado por el gobierno federal, y coordinado por la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación, establece una coordinación con las entidades federativas en la implementación de políticas que buscan atender los factores de riesgo vinculados a la violencia y la delincuencia. Para el caso del estado de Baja California, el Programa es implementado desde 2013. Según la evaluación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE), para 2014 Baja California recibió $101,775,347.68 pesos distribuidos en los municipios de Mexicali y Tijuana con montos de $40,828,809.24 y $60,946,538.45 respectivamente.

El informe evalúa 94 acciones y obras desarrolladas en el municipio de Mexicali, de las cuales 47 no presentaron información suficiente para realizar la evaluación. El COPLADE consideró en su informe que no existen mecanismos que permitan dar un seguimiento a las acciones y obras realizadas. Además, encontró que la mayoría de éstas se replican año con año sin ser evaluadas y sin considerar un enfoque de continuidad. El presupuesto asignado a los municipios a través de este programa se ha destinado a realizar diagnósticos, campañas en valores, entrega de becas, habilitación de espacios públicos y deportivos, capacitación a funcionarios y conformación de comités de vigilancia.

Tabla 35. Recursos PNPSVD (2013–2016)

Recursos PNPSVD	2013	2014	2015	2016
Nacional	$2,250,000,000	$2,595,000,000.00	$2,683,230,000.00	$2,015,310,000.00
Baja California	$99,080,860.00	$101,775,347.00	$103,609,886.00	$90,889,311.00
% Estatal respecto al nacional	4.40	3.92	3.86	4.50

Fuente: elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación (DOF: 15/02/2013; DOF: 14/02/2014; DOF: 26/12/2014; DOF: 15/02/2016)

El presupuesto destinado al Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia en 2013 fue de $2,250,000,000 de pesos, de ellos 4.40% ($99,080,860.00) fueron asignados para Baja California (Tijuana y Mexicali). Para 2014, el monto total del Programa aumentó en $345,000,000; y el presupuesto designado para Baja California se incrementó en $2,694,487 (10.8%) en comparación con el año anterior; no obstante, este aumento representa el 3.92% del total nacional que disminuyó 0.48% respecto a 2014.

Para 2015 el monto total del Programa volvió a aumentar en $88,230,000 respecto del año previo. Para Baja California la cantidad asignada también se incrementó 1.77% ($1,834,539). El monto total para Baja California representó 3.86% del monto general del Programa. Finalmente, para 2016 el presupuesto del programa disminuyó en $667,920,000, lo que representa 24.8% me-

nos con respecto a 2015. Para Baja California también se redujo $12,720,575 (12.27%); no obstante, esta cantidad representó 4.50% del total nacional del Programa.

Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)

El FASP es un fondo presupuestal que se canaliza a las entidades federativas para dar cumplimiento a las diversas estrategias prioritarias de seguridad nacional que incluyen: acciones de prevención, fortalecimiento de la evaluación y control de confianza, profesionalización, instrumentación de la Estrategia en el Combate al Secuestro, implementación de los Centros de Operación Estratégica, acceso a la justicia para las mujeres, huella balística y rastreo computarizado de armamento y Nuevo Sistema de Justicia Penal.

En su evaluación sobre este programa, el COPLADE indica que en el ejercicio fiscal 2014 no hubo asignación presupuestal para temas sensibles como la prevención social de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana, y el acceso de las mujeres a la justicia. En el cumplimiento del ejercicio del FASP en Baja California se tienen como principales actividades dotar del equipamiento a las instituciones policiacas, capacitar a los servidores públicos y construir infraestructura para los institutos de seguridad.

Tabla 36. Recursos FASP (2013–2016)

Recursos FASP	2013	2014	2015	2016
Nacional	$7,631,780,776	$7,921,641,079.00	$8,190,964,440.00	$7,000,000,000.00
Baja California	$306,187,528.00	$318,943,675.00	$328,400,685.00	$307,792,240.00
% Estatal respecto al nacional	4.01	4.02	4.00	4.39

Fuente: elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación (DOF: 15/02/2013; DOF: 14/02/2014; DOF: 26/12/2014; DOF: 15/02/2016)

El recurso del Fondo Nacional para la Seguridad Pública de los Estados en 2013 fue de $7,631,780,776, del cual el 4.01% ($306,187,528) fue para Baja California. Para 2014 el Fondo se elevó en $289,860,303 lo que representa un aumento del 3.79% respecto del año previo. Asimismo, la cantidad para Baja California se incrementó $12,756,147 lo que significa un agregado del 4.1% en comparación con 2013. En 2015, el presupuesto del FASP se incrementó $269,323,361 (3.39%) y para Baja California se sumaron $9,457,010 (2.96%). Finalmente, para 2016, el monto del Fondo descendió en $1,190,964,440 (14.5%) y para Baja California la reducción fue de $20,608,445 (6.27%).

Gobierno Estatal

C4– Centro de control, comando, comunicación y computo

Es una unidad administrativa de la Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública que coordina los cuerpos de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno por medio de la operación conjunta de los Centros ubicados en los diversos municipios del estado, desde los cuales, además, se brinda a la población el servicio de asistencia telefónica 066. Los indicadores para evaluar el C4 miden

el tiempo promedio de respuesta de la llamada (segundos), la eficacia en la atención (porcentaje de llamadas atendidas), y una calificación ciudadana del servicio (puntos).

Las corporaciones que participan en la atención de incidentes en los Centros son: Secretarías y Direcciones de Seguridad Pública Municipal, PGJE, PEP, Cruz Roja Mexicana, Bomberos, SEDENA, Policía Federal Sección Caminos y Policía Federal Sección Proximidad Social, Sistema Municipal de Transporte, DIF, Protección Civil del Estado, Protección Civil Municipal y la UABC. Y los incidentes que se atienden con mayor frecuencia en el estado son: persona agresiva, individuo sospechoso, música a alto volumen, violencia intrafamiliar y accidente de tránsito.

Academia de Seguridad Pública del Estado

Es la unidad administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública que tiene como objetivo formar, promover, facilitar y coordinar la profesionalización de los aspirantes y miembros de las instituciones policiales, a través del Programa Rector de Profesionalización, y el establecimiento de la carrera policial.

Centro Estatal de Evaluación de Control de Confianza

Este centro acreditado por la autoridad federal para su operación desde 2010 aplica procesos de evaluación a través de exámenes de confianza al personal de la policía estatal y municipal, manteniendo como prioridad la depuración de las instituciones policiales. Las evaluaciones que implementa son un requisito para el ingreso, la promoción y la permanencia en el servicio dentro de dichas instituciones. El Centro cuenta con áreas de Poligrafía, Psicología, Investigación Socioeconómica, Médica y Toxicológica.

Respuestas del sector empresarial

Entre 2005 y 2007 la delincuencia empezó a representar un problema para los empresarios y profesionales bajacalifornianos y extranjeros asentados en el territorio debido, sobre todo, al aumento del secuestro y a los altos índices de homicidios. La crisis de seguridad de Tijuana representó grandes pérdidas económicas para la ciudad. Durante los peores episodios de violencia los empresarios cerraron sus negocios y trasladaron a sus familias al otro lado de la frontera. Asimismo, los negocios como restaurantes, bares y la vida nocturna sufrieron un duro golpe quedando prácticamente paralizados frente a la poca presencia de clientes, sobre todo en la noche. De esta forma, el dinamismo del sector manufacturero y exportador se vio y se sigue viendo afectado por los embates de la delincuencia en el territorio fronterizo.

La presión del sector privado al gobierno local comenzó a sentirse a finales de la administración de Eguenio Elorduy, cuando, junto con asociaciones ciudadanas como el Consejo Ciudadano de Seguridad Publica, los empresarios empezaron a exigir una respuesta ante la escalada de violencia del estado y de la ciudad. Los reclamos del sector empresarial se hicieron evidentes en actos sociales a los que asistía el gobernador Elorduy o el alcalde de la ciudad de Tijuana, Jorge Hank Rohn. Durante estos eventos, los empresarios y otros miembros del sector privado reprochaban la falta de acciones contundentes para frenar la inseguridad, abucheando y exhibiendo a los actores políticos como los responsables de la ola de violencia que vivía el estado.

En septiembre de 2006, la Cámara de Comercio convocó a una huelga de pago de impuestos y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) decidió no asistir a ninguna actividad social, así como cancelar la realización de actividades de promoción de inversiones. La coordinación del sector privado con la sociedad civil logró canalizar las demandas de la ciudadanía en una reunión llevada a cabo con el procurador General de Justicia del Estado en septiembre de 2006. Durante la reunión, los empresarios exigieron la entrada de las fuerzas federales y el Ejército a Baja California para atender los crecientes problemas de inseguridad y la falta de respuesta de las autoridades locales (Ccsjppac, 2008).

Además de las formas de desobediencia civil implementadas por el sector empresarial, también se llevaron a cabo marchas y protestas públicas como formas de presión al gobierno. La primera marcha multitudinaria “por las víctimas de la inseguridad” tuvo lugar entre el 21 de octubre y el 7 de noviembre en diferentes puntos del estado. Durante estos días, más de 8 mil personas encabezadas por la Alianza Ciudadana por la Seguridad y el Consejo Ciudadano de Seguridad Publica recorrieron el estado exigiendo seguridad. La marcha concluyó en la garita de San Ysidro, donde el presidente de la Cámara Nacional de la Industria Restaurantera en Tijuana, Francisco Villegas, hizo un llamado a las autoridades para resolver el problema de la inseguridad, como una prioridad política.

Más adelante, durante 2007 y 2008 el sector empresarial, aliado con la iglesia y otros actores sociales, convocó a marchas por la paz. Aunque se trataba de manifestaciones de menor magnitud, éstas sirvieron para mantener la presión sobre el gobierno y para fortalecer alianzas entre los actores participantes. Además de estas manifestaciones públicas de descontento, los empresarios impulsaron al menos dos campañas que buscaban “rescatar” a Baja California de la inseguridad.

La primera de estas iniciativas fue la campaña “S.O.S Salvemos a Tijuana”, iniciada a finales de 2006, que consistía en la instalación de más de 80 anuncios en la vía pública con la frase “S.O.S. Salvemos a Tijuana”. Esta campaña logró posicionar la voz de los empresarios de una forma segura y anónima para reclamar al estado acciones en materia de seguridad.

La segunda iniciativa, “Tijuana Innovadora: La Frontera Inteligente”, es un evento bianual que inició en 2010 como un esfuerzo del sector privado de reactivar el sector económico local y como un escenario en donde se pudieran resaltar las ventajas y aspectos positivos de la ciudad. El primer encuentro fue una iniciativa del empresario José Galicot a la que se unieron importantes empresarios, profesionales y estudiantes, como una respuesta a la difícil situación que se vivía en la ciudad. El evento contó con la presencia de invitados de talla mundial como el Premio Nobel de Economía Robert Aumann y conferencistas internacionales en temas como tecnología, industria, arte, sostenibilidad, turismo y servicios médicos, entre otros.

Los aplausos en la prensa no se hicieron esperar. “Tijuana Innovadora” llenó las portadas de los diarios locales y estuvo en boca de cientos de tijuanenses que renovaron un espíritu identitario alrededor de su ciudad. Aunque pocos pudieron tener acceso a los eventos centrales debido a sus costos elevados. Para aglutinar a la población alrededor del evento se hizo una invitación a participar de un baile masivo denominado “Pa’bailar Tijuana”. Con una coreografía creada por la compañía local de danza Lux Boreal, cientos de ciudadanos se prepararon durante días para acompañar el baile, el cual sería replicado en distintos escenarios de la ciudad y en otros puntos geográficos del

territorio nacional y fuera de él, al cierre del evento. Así, bajo el lema "Porque Tijuana quiere ser mejor", plazas, esquinas y parques se llenaron de personas que repitieron la rutina coreográfica.

Simultáneamente a esta campaña, otros actores participaron de la estrategia de comunicación para reconstituir el marco simbólico con que se nominaba al estado y especialmente a la ciudad de Tijuana. La iniciativa "Reacciona Tijuana" hizo parte de las respuestas ciudadanas a la realidad experimentada a partir de la violencia. Se trató de un proyecto privado, de creativos y artistas que se dedicaron a llamar la atención de los tijuanenses sobre su responsabilidad en lo que sucedía. Por medio de letreros colocados en vallas ubicadas en puntos estratégicos de la ciudad se invitaba a los ciudadanos a reaccionar. La campaña buscaba cimentar una relación diferente con la ciudad a partir de frases como: *Tijuana es la esquina donde rebotan los sueños de un país necesitado de paz,* o *Yo sí creo en mi ciudad, Tijuana*.[27] Frente a la idea del desarraigo como rasgo con el que se ha identificado a los habitantes de Tijuana y del caos asociado a la violencia, este grupo comenzó a fomentar una relación de pertenencia y de involucramiento con lo que sucedía en la ciudad. Sin embargo, el proyecto no pasó de ser una campaña publicitaria que impactó el recorrido de los transeúntes sólo durante algunos meses.[28]

Además de estas iniciativas, el sector empresarial bajacaliforniano participó constantemente con las distintas autoridades en las reuniones y mesas de seguridad que se llevaban a cabo cada mes a pesar de la renuencia del propio gobernador Elourdy. La importancia de este sector para el crecimiento económico de Tijuana y el estado de Baja California propició que su reclamo tuviera más fuerza que el de otros sectores de la sociedad, como las víctimas de desaparición o de violaciones a derechos humanos, que fueron sistemáticamente ignoradas. Desde 2006 y hasta finales de 2012 el sector empresarial insistió en la presión a las autoridades de los diferentes niveles de gobierno en las reuniones mensuales.

Las reuniones periódicas del sector empresarial, representado por la COPARMEX, buscaban dar seguimiento a los objetivos de seguridad, centrando la atención en las cifras de delincuencia y delitos de alto impacto de la ciudad. El sector privado comunicaba o traía a las mesas de seguridad los testimonios de la ciudadanía que sufrían de violencia y, gracias al alto nivel de desconfianza hacia las instrucciones de procuración de justicia, no se atrevían a levantar una denuncia. En especial, se daba voz a los casos de extorsión a los empresarios y a las maquilas de la ciudad fronteriza. Como resultado de esta coordinación se puso en marcha una estrategia de sectorización y concentración de las acciones de seguridad en la ciudad que tenía como propósito dividirla en cuadrantes geográficamente catalogados de acuerdo con la intensidad de violencia y presencia del crimen organizado. Priorizados los sectores de intervención, las fuerzas policiacas y militares implementaban operativos para desmantelar a los grupos organizados de dichas zonas.

---

[27] Tomado de anuncios publicitarios ubicados en la ciudad.

[28] El papel de los artistas e intelectuales puede considerarse tibio en términos de construir cuestionamientos fuertes alrededor de lo que sucede actualmente en la ciudad, e inexistentes respecto de la situación de las víctimas. Tijuana resulta ser para muchos de ellos una marca, una imagen rica en temas y matices estética e intelectualmente atractivos: la migración, la frontera, la presencia del narco, el caos de una explosión urbana acelerada son temas recurrentes en fotografías, puestas en escena y estudios científicos de locales y extranjeros. Sin embargo, aún no asistimos a la emergencia de posiciones que participen desde la reflexión y la creación en la disputa simbólica por la identidad de la ciudad.

Sin embargo, una vez que los índices de violencia comenzaron a disminuir a partir de 2012 y que permanecieron relativamente estables por un tiempo, el interés y presión de la sociedad civil en el tema de seguridad comenzó a diluirse. La misma COPARMEX afirma que el seguimiento a estos temas ha disminuido considerablemente, lo cual ha contribuido al incremento en la criminalidad entre 2014 y 2015. Las juntas de seguridad que se llevaban a cabo al menos una vez al mes durante la época más violenta de la ciudad dejaron de tener el mismo peso dado que los empresarios dejaron de asistir; y a la larga esas juntas dejaron de llevarse a cabo con tanta frecuencia.

En lo que va del 2015, los homicidios dolosos se han venido al alza, al igual que en el resto del país. Esto ha llevado a que el sector privado reconociera, por un lado, lo valioso de su constante cooperación con el gobierno y las instrucciones de seguridad y justicia en el periodo 2007–2012. En segundo lugar, de acuerdo con el actual presidente de COPARMEX Tijuana, Gustavo Fernández, el sector privado no debió de haber dejado de presionar y participar en estas reuniones y reitera la necesidad de retomar a la brevedad esta estrategia.

Gilberto Leyva Camacho, presidente de la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de Tijuana, hizo un llamado reciente a las autoridades para fortalecer las estrategias de seguridad y evitar actos delictivos que provoquen un resurgimiento de la violencia. En un comunicado, Leyva Camacho pidió a los tres niveles de gobierno "que se coordinen, porque no queremos vivir otra vez, los ciudadanos de Tijuana y Baja California, la incertidumbre y el temor de hace años¨ (La Jornada, 7 de abril de 2015).

Cabe mencionar que, además de las estrategias gremiales, los empresarios también han desplegado estrategias individuales y familiares para enfrentar al crimen. Algunos de ellos recibieron de parte del gobierno seguridad pagada con el erario público, otros contrataron servicios de vigilancia privada y "bunkerizaron" sus propiedades, mientras que otros desplazaron su lugar de residencia hacia Estados Unidos al tiempo que mantenían los negocios de este lado de la frontera. Humberto Jaramillo Rodríguez, empresario originario de Tijuana, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) en 2011, explicaba: "En la frontera norte, particularmente en Tijuana, existen 84 empresas japonesas y todos sus ejecutivos viven en los Estados Unidos. California es un estado bonito, con buen clima, pero, sobre todo, es seguro. Todos los días los ejecutivos cruzan la frontera, hacia San Diego, escoltados por varias camionetas" (Mepi, 2011, 31 de junio).

A pesar de la disminución de la presión pública por parte de los empresarios, los gremios aún trabajan conjuntamente con el estado a través de la contratación de servicios por parte de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP). En marzo de 2016, la CANACO firmó un convenio para la implementación de los "Botones de Alerta Vecinal". El proyecto, que tiene una duración de tres años, consiste en la instalación de dispositivos electrónicos en los comercios para avisar a las instituciones policiacas sobre la comisión de delitos en contra de los empresarios y las instalaciones de sus empresas.

Por otro lado, la SSP adelanta convenios con empresas particulares para apoyar en la prevención de los delitos cometidos contra sus instalaciones o sus bienes. Al respecto, pudo encontrarse un acuerdo firmado con el Sindicato Liga de Choferes de Mexicali para la implementación de diversas acciones y programas en materia de prevención social del delito en el estado de Baja Cali-

fornia; y otro con la Cadena Comercial OXXO para la realización e ejecución de labores tendientes a prevenir y combatir delitos de alto impacto que se estén cometiendo en flagrancia en contra de los establecimientos comerciales de OXXO y sus zonas colindantes, ubicadas en el municipio de Mexicali.

Respuestas ciudadanas y mixtas

Comité Municipal para la Prevención de la Violencia (CMPV) (Tijuana)

El Comité fue constituido el 22 de abril de 2013 y articula diversas organizaciones para trabajar de manera coordinada en la prevención de la violencia. Está conformado por universidades locales, gremios empresariales y entidades estatales de seguridad, salud, cultura y desarrollo social. Una de sus primeras tareas fue la realización de un mapeo de las actividades que en materia de prevención social de la violencia realizan sus miembros e identificó 197 en los 10 polígonos de mayor incidencia delictiva de la ciudad. Este diagnóstico ha servido para sentar las bases del Plan Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Comités ciudadanos de seguridad pública municipales

Después de siete años y medio de no contar con un órgano de esta naturaleza en Tijuana, se instaló en octubre de 2014 este comité de consulta y participación ciudadana en materia de seguridad pública conformado por quince consejeros ciudadanos, nueve gubernamentales y tres representantes de las Delegaciones Municipales de Tijuana, Baja California. El Comité tiene como propósito organizar a la ciudadanía por medio de programas que fomenten su participación en la prevención y el combate a la violencia, a través de iniciativas como Vecino y Comerciante Vigilante y la denuncia ciudadana de carácter anónimo a través del 089.

Por su parte, en Mexicali, el Comité Ciudadano de Seguridad Pública funciona desde 1999 como una instancia colegiada entre cuyas competencias se encuentran ser un órgano colegiado de consulta, análisis y opinión en materia de seguridad pública; emitir opiniones sobre iniciativas de leyes, reglamentos, decretos o acuerdos en este tema; elaborar proyectos o estudios al respecto; presentar opiniones y sugerencias, para la actualización, elaboración y evaluación del Programa Estatal de Seguridad Pública, en lo que corresponde al ámbito municipal, así como sugerir medidas para que guarde estrecha relación con el sistema de seguridad pública local.

En 2015, sin embargo, el Comité denunció la falta de apertura del gobierno municipal para escuchar sus opiniones en temas específicos de implementación de políticas de seguridad federal en el municipio.

Observatorio Ciudadano de Seguridad Pública del Estado de Baja California

Es un órgano consultivo de colaboración institucional y participación ciudadana, que tiene como objetivo vigilar la actuación de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia en el estado. En su creación, el 16 de febrero de 2012, fue presidido por el rector de la Universidad Autónoma de Baja California, el Dr. Felipe Cuamea Velázquez, seguido del Dr. Fernando León García, rector de CETYS Universidad, elegido en abril de 2014. El Consejo elabora proyectos y estudios en materia de seguridad pública, incluyendo un análisis anual sobre percepción y victimización ciudada-

na, así como sobre los principales efectos sociales de la criminalidad. Igualmente, participa en la implementación y ejecución de programas y acciones en materia de prevención del delito, cuando así sea solicitado por las instancias correspondientes. Los consejeros ciudadanos tienen un cargo honorífico por un periodo de tres años.

Además de los diagnósticos realizados, el Consejo lanzó el Programa Ojo Ciudadano, con el cual se pretendió "...integrar las actitudes, conductas y actividades para la participación de personas, asociaciones e instituciones para una convergencia efectiva entre sociedad civil y gobierno, con el propósito de mejorar sustancialmente la seguridad pública, la prevención del delito y la justicia penal" (Consejo Ciudadano de Seguridad Pública del Estado de Baja California, 2002a: p. 47).

Seminario Permanente sobre Gobernanza Estratégica en las Políticas de Prevención

Organizado y convocado de manera conjunta por la Secretaría de Gobernación y El Colegio de la Frontera Norte. El Seminario pretende ser un espacio de reflexión y análisis de los principales retos que enfrentan los programas de prevención social del delito y la delincuencia que se están implementando en todo el país, especialmente en la frontera norte de México.

Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC) – USAID

Este programa desarrollado en el marco del acuerdo Iniciativa Mérida firmado por México y EEUU en 2007 inició operaciones en febrero de 2012 y finalizó en febrero de 2016, con financiamiento de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El PCC es operado por la empresa Tetra Tech y su objetivo es fortalecer y promover comunidades residentes a los embates del crimen y la violencia, a través del trabajo en conjunto con los tres niveles del gobierno, la sociedad civil y las comunidades.

El PCC promueve el modelo de desarrollo urbano–social para fortalecer la cohesión social en comunidades específicas, denominadas polígonos, e impulsa la réplica de mejores prácticas a nivel nacional. Las actividades del PCC se llevan a cabo principalmente en las ciudades fronterizas, entre ellas Tijuana, en donde ubican la atención en tres polígonos considerados de alta vulnerabilidad: Camino Verde, Granjas Familiares Unidas y Mariano Matamoros. Dentro de las acciones mediáticas más difundidas de esta intervención se encuentra el programa "Vivamos la Calle", mediante la cual se pintaron murales en los polígonos elegidos con la participación de jóvenes de las mismas comunidades. Asimismo, se desarrollaron capacitaciones, talleres, rehabilitación de espacios, entre otros.

Programa de Promoción de la Seguridad Ciudadana – PNUD

Este programa se implementó en Ciudad Juárez, Tijuana y Culiacán con el objetivo de contribuir al proceso de construcción de ciudadanía de los y las jóvenes a través de la generación de espacios de participación ciudadana que faciliten la elaboración de propuestas en materia de seguridad ciudadana. Las y los jóvenes que participaron en el proyecto fueron formados en temas de seguridad ciudadana, cultura de paz y no violencia, contraloría y monitoreo social, también adquirieron habilidades prácticas para el desarrollo de diagnósticos y planeación participativa a nivel local.

A partir de los resultados de la evaluación comunitaria, el grupo de jóvenes construyó un Plan de Acción Juvenil en materia de seguridad ciudadana, compuesto por acciones implementadas por ellos mismos y recomendaciones de política pública dirigidas al gobierno municipal. El Plan de Acción Juvenil identificó como problemática el consumo de sustancias entre jóvenes y adultos en la colonia, derivado de la falta de integración familiar y espacios y actividades pudieran realizar actividades recreativas, artísticas o deportivas. En consecuencia, este grupo diseñó e impulsó actividades deportivas y culturales en la colonia, talleres sobre prevención de adicciones con jóvenes y adultos y la rehabilitación de un espacio público abandonado, en coordinación con la regiduría del ayuntamiento, convirtiéndolo en área de juegos.

Comité interreligioso por la seguridad y la paz

Diversas asociaciones religiosas, la Secretaría de Gobierno y la Procuraduría Estatal de Justicia de Baja California firmaron el convenio "Por la Paz y la Seguridad" en octubre de 2014, mediante el cual las partes se comprometen a trabajar juntas por la prevención del delito en el estado. El nuevo comité interreligioso busca fortalecer la seguridad de todos los bajacalifornianos implementando programas que fomenten los valores universales de la seguridad y la paz a través de una cultura de la legalidad en templos, iglesias, sinagogas, mezquitas y salones de reuniones de las diversas religiones en la entidad.

Proyecto RECO

Proyecto de investigación e intervención social en una gallera ubicada en la periferia de la ciudad de Tijuana, espacio utilizado por el llamado *Pozolero* para desaparecer cuerpos. A través del arte se promueve la reflexión, la memoria y la canalización del duelo social. Esta iniciativa es impulsada por la Universidad Autónoma de Baja California a través del Instituto de Investigaciones Culturales IIC–Museo (Reco, 2014).

Reacciona Tijuana

Apoyada por empresas locales y grupos de voluntarios, Reacciona Tijuana es una plataforma de información, conciliación, gestión y análisis que busca despertar en los ciudadanos el interés por mejorar la convivencia y el bienestar de la ciudad, a través de acciones individuales o colectivas. Con medios alternativos y redes sociales como herramientas, fomenta los temas de protección a los grupos más vulnerables, propicia una conciencia ambiental y fomenta el desarrollo social y cultural mediante la participación de individuos comprometidos. El proyecto Reacciona se ha extendido a la región contando con la participación de más de 5 mil miembros, jóvenes en su mayoría. Reacciona Ensenada, Reacciona Tecate, Reacciona Rosarito y Reacciona Mexicali se aglutinan en esta coalición.

Power of Peace Project

Este proyecto implementado en otros lugares del mundo llegó a Tijuana en marzo de 2016 para trabajar con pandillas en la ciudad. La forma de operar de Power of Peace Project es reuniendo a pandillas rivales durante un período de 40 días, con el compromiso previo por parte de todos de frenar la violencia. El programa inició operaciones en Terrazas del Valle, al oriente de la ciudad y continuará en el penal de La Mesa y del El Hongo. En prisiones se ha seleccionado a un grupo de líderes, conformado

por 40 hombres, mientras que en comunidades se ha optado por 100 de los chicos que conforman los equipos deportivos con los que ya han trabajado previamente.

CAVIM – Albergue para mujeres y niños víctimas de violencia intrafamiliar

El Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar en Mexicali plantea un programa de internación de tres meses para mujeres y niños víctimas de violencia intrafamiliar, con el que se espera desactivar los patrones de violencia aprendidos en el hogar y fortalecer el empoderamiento de la mujer en su proyecto de vida. El CAVIM perteneció hasta junio de 2012 al DIF Municipal de Mexicali y a partir de entonces su sustento ha sido asumido por una asociación civil que funciona como patronato. El Centro presta servicios educativos para las mujeres y sus hijos, y ha generado algunas alianzas empresariales para ofrecer posibilidades de vinculación laboral a las usuarias una vez que han terminado el Programa.

Albergues para migrantes

La Casa del Migrante en Tijuana (Centro Scalabrini) fue fundada el 4 de abril de 1987 con la intención de brindar atención humanitaria integral a la población migrante más pobre, ofreciendo servicios de primera necesidad. Desde entonces la Casa del Migrante ha recibido a más de 240,000 migrantes provenientes de los diferentes estados de la República Mexicana (la gran mayoría), Centroamérica y de otros países latinoamericanos. Según su página de internet, en los últimos 5 años, alrededor del 85% de sus huéspedes han sido migrantes deportados de los Estados Unidos.

Además de esta casa, existen en el estado al menos otras quince organizaciones que prestan servicios de apoyo y albergue a migrantes como el Albergue Juvenil del Desierto, Albergue Mana, Albergue San Vicente, Ángeles sin Fronteras, Casa Beato Juan Diego, Casa Betania, Casa del Migrante de Nuestra Señora de Guadalupe, Casas YMCA para menores migrantes y el Centro Madre Assunta.

Centro Binacional de Derechos Humanos

Esta iniciativa tuvo su principio en un trabajo que desarrolló Víctor Clark Alfaro entre 1989 y 2002 en el penal de Tijuana, documentando casos de tortura y otras violaciones a los DDHH. Además de presentar informes en materia de migración, el Centro apoya poblaciones vulnerables en el estado como indígenas, población LGTTTBI, familiares de desaparecidos, entre otros.

Red Iberoamericana Pro Derechos Humanos

Esta Red se plantea luchar por la educación, capacitación y defensa efectiva de los derechos humanos LGTTTBI en la ciudad de Tijuana. La Red actúa a través de capacitaciones, eventos culturales y académicos, manifestaciones en la vía pública, marchas y diagnósticos sobre la situación de la población LGTTTBI en el estado. En enero de 2015, ante una oleada de muertes violentas de mujeres, la Red solicitó a la Comisión Nacional para Atender, Erradicar y Prevenir la Violencia contra la Mujer (CONAVIM) la declaratoria de alerta de género en Baja California, tras lo cual la Secretaría de Gobernación ordenó la creación de un grupo de trabajo con representantes de organizaciones de la sociedad civil para analizar la situación. Con el propósito de atender estas solicitudes, el gobierno estatal y la

Red firmaron un acuerdo en mayo de 2016 mediante el cual se instalaron cuatro mesas de trabajo para dar seguimiento a las 14 recomendaciones que emitió SEGOB.

Asociación Unida por los Desaparecidos de Baja California

Después de la separación que sufriera la Asociación Ciudadana contra la Impunidad en 2011, Fernando Ocegueda Flores, padre de un joven desaparecido en Tijuana, fundó esta nueva organización con el objetivo de acompañar a otros familiares y promover la búsqueda de sus seres queridos. UDBC elabora análisis e investigaciones que permiten ubicar lugares de entierro y fosas clandestinas para la exhumación de restos humanos en colaboración con las autoridades federales. Asimismo, promueve el acompañamiento de los casos de familiares desaparecidos tanto a nivel estatal como federal.

Asociación Esperanza contra las Desapariciones Forzadas y la Impunidad

Fundada en 2001 por familiares de personas desaparecidas de Mexicali y acompañadas por un asesor legal, la Asociación se propone: impulsar el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos; luchar permanentemente contra la impunidad; exigir a las autoridades, el respeto al Estado de derecho y la existencia del Estado como organismo rector para estar inmersos en él; buscar la coadyuvancia de todos los niveles gubernamentales a efecto de luchar en contra de la práctica de la desaparición forzada de personas.

Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste A. C.

CCDH es una OSC creada sin fines de lucro que tiene como propósito promover la defensa, protección y difusión de los derechos humanos de la población en general con perspectiva de género así como documentar casos individuales y colectivos sobre la presunta violación de los derechos humanos cometidos en territorio nacional y en el extranjero, gestionarlos y canalizarlos para su debida atención y solución ante las instancias locales, nacionales e internacionales correspondientes, publicas y privadas, de acuerdo con las normas que existan en la materia.

Los beneficiarios directos de la CCDH son víctimas de violación a los derechos humanos y sus familiares, en la modalidad de: desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes; detención arbitraria, allanamientos, cateos ilegales y violaciones al debido proceso; miembros de comunidades indígenas a las que la Comisión ha apoyado y asesorado; así como servidores públicos y asistentes a eventos de capacitación impartidos en materia de derechos humanos.

Grupos de autodefensas civiles

Como respuesta a la criminalidad, especialmente al robo y la extorsión, algunos habitantes de zonas urbanas y rurales de Mexicali han conformado grupos de autodefensa civil bajo el nombre “Movimiento Civil por la Seguridad y la Paz de BC”. Con mantas advierten: “Tú ratero, no eres bienvenido aquí”, “Tú, policía no eres bienvenido aquí, vienes a extorsionar a los automovilistas”. Para los dos se advierte: “Atente a las consecuencias”. Según reporta la prensa (Excélsior, 2014, 19 de marzo), estos grupos operan desarmados, aunque sus líderes no descartan que en un futuro —y en caso de que la

situación de inseguridad se mantenga en los mismos niveles o registren un incremento— recurran al uso de armas.

Respuestas específicas en la atención a víctimas

El marco legal de atención a víctimas en Baja California

En 2003, el gobierno de Baja California sancionó la Ley de Atención y Protección a la Víctima o el Ofendido del Delito para el Estado de Baja California, con el objeto de establecer los derechos y las medidas de estos sujetos jurídicos. La ley hace la distinción entre víctima y ofendido, siendo la primera aquella persona "titular del bien jurídico tutelado que haya sufrido directamente alguna afectación en su persona con motivo de la comisión de un delito o conducta atribuible a un adolescente y que se encuentre tipificada como delito por las leyes estatales" (artículo 2); y el ofendido es aquel que ha sufrido un daño indirectamente por los mismos motivos.

La ley indica que la atención a las víctimas debe hacerse a través de la Procuraduría General de Justicia del Estado, complementándose con los servicios del Sistema Estatal de Salud y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia. Asimismo, establece una serie de derechos para las víctimas entre los cuales destacan recibir asesoría jurídica, atención médica, psicológica y psiquiátrica de urgencia, a que se le repare el daño sufrido, a hacer presencia en los actos derivados del proceso penal y a coadyuvar con el Ministerio Público en la investigación. Al mismo tiempo, la ley establece como obligaciones para el Ministerio Público otorgar las medidas de atención a las víctimas una vez abierta la averiguación previa, remitiéndolas a la Dirección de Atención a Víctimas y Testigos de la PGJE (DAVT) así como recabar las pruebas suficientes para demostrar el daño causado a la víctima. El incumplimiento de estas funciones implica multas y sanciones disciplinarias.

Este marco normativo, que para su momento se perfilaba como de avanzada, fue quedando corto para responder a las condiciones de la violencia que experimentó el estado de Baja California en años posteriores a su implementación. Asimismo, dado el poco interés político en el tema de las víctimas, muchos de sus postulados no lograron concretarse en acciones de las instituciones responsables. Por una parte, el enfoque hacia la víctima en el Ministerio Público continúa siendo un decreto más que una realidad, situación que se ve reflejada en la denuncia constante del mal trato que reciben los denunciantes por parte de esta instancia (Robledo, 2013). Por otra parte, la víctima aún no se ha posicionado como sujeto en el ámbito judicial.

De igual forma, la ley no tiene en cuenta los casos de violación a los derechos humanos, restringiéndose al delito como la única fuente de violencia y desdibujando con esto la responsabilidad del estado como posible perpetrador del daño y la necesidad de reparación especial para este tipo de víctimas. Además, no establece atención psicológica a largo plazo y otros tipos de reparación moral como la recuperación de la memoria, el derecho a obtener perdón y las garantías de satisfacción y no repetición.

Diez años después de entrada en vigencia esta ley, y atendiendo al llamado del gobierno federal a armonizar las leyes locales con la recién sancionada Ley General de Víctimas (LGV, 2013), la diputada Nancy Sánchez lanzó al pleno del Congreso el proyecto por el cual se pretendía crear la Ley Estatal de Atención a Víctimas para Baja California. El proyecto presentado buscaba ampliar

los derechos de las víctimas, sujetándose a principios fundamentales de los derechos humanos e incluyendo medidas de ayuda, asistencia y atención para auxiliar a la víctima en el restablecimiento de sus derechos. Asimismo establecía medidas de reparación integral, incorporando un enfoque transversal y diferencial acorde a las necesidades de las poblaciones más vulnerables (Sánchez, 2013) y promovía la creación de la Comisión Estatal de Atención a Víctimas, como el órgano ejecutivo encargado de hacer cumplir la ley. En general se trataba de una réplica casi exacta de la LGV. Sin embargo, esta iniciativa fue otra de las cerca de 50 propuestas vetadas contabilizadas al término del mandato del entonces gobernador del estado, José Guadalupe Osuna Millán.

Una vez vetado el proyecto por parte del ejecutivo, la propuesta se congeló en el Congreso hasta que, en mayo de 2014, la AUDBC se acercó para entablar un diálogo en torno al tema. La Asociación de familiares de desaparecidos había iniciado meses atrás un proceso de redacción de un proyecto de ley ciudadano con el apoyo de académicos,[29] asesores legales y expertos en atención a víctimas. En julio de 2014 este equipo presentó a la opinión pública y al Congreso del Estado el proyecto de Ley de Víctimas para el Estado de Baja California que buscaba subsanar el rezago presentado por la entidad para la armonización de la LGV.[30]

El proyecto presentado por la Asociación buscaba una ley con origen ciudadano, que tomara en cuenta la experiencia de los bajacalifornianos afectados por algún tipo de delito o violación a los derechos humanos (AUDBC, 2014a). Pretendía superar la ambigüedad de la ley presentada por la diputada Sánchez, formulando definiciones mucho más centradas en la realidad local e indicaba la necesidad de ser específicos en las responsabilidades de las entidades estatales encargadas de hacer cumplir la ley y definir sanciones. Además, promovía una reflexión en torno a la sostenibilidad temporal y presupuestal de su implementación, definiendo términos para un ejercicio justo y equitativo de la atención, la ayuda y la reparación a las víctimas (AUDBC, 2014b).

Esta no era la primera vez que los familiares de desaparecidos participaban en un proceso de cabildeo en el Congreso del Estado. En el año 2012, el presidente de la AUDBC, Fernando Ocegueda Flores, acompañó la iniciativa[31] que buscaba modificar los artículos 661 y 697 del Código Civil de Baja California, referentes a la declaración de ausencia y presunción de muerte.

Según el Código Civil de Baja California antes de la reforma de 2012, cuando una persona desaparecía y se ignorara su paradero, un familiar podía presentar ante un juez la petición de presunción de ausencia (Art. 649, Código Civil). El desaparecido era citado por edictos publicados en

[29] Tuve la oportunidad de participar en este equipo de trabajo, que se dedicó a hacer una revisión de otras leyes nacionales e internacionales y sobre todo a reflexionar en torno a las necesidades locales de las víctimas, con el propósito de promover una ley que respondiera a las condiciones del contexto local.

[30] La Asociación propuso al Congreso realizar un foro en el cual se debatiría la ley. Este foro, que tuvo lugar el 29 de agosto de 2014, decepcionó al equipo ciudadano que se había dado a la tarea de redactar la ley, debido a la falla en la convocatoria que terminó promoviendo un foro de funcionarios públicos y poca representación de la sociedad civil. Además, el evento fue interrumpido sin cumplir la agenda propuesta y no se llevó a cabo la discusión plenaria. Tampoco se obtuvieron los resultados de este encuentro, tal como se había prometido por parte del Congreso a los asistentes. A dos meses de cumplido el foro, momento en que se escribe este documento, el Congreso aun no hacia pronunciamiento alguno sobre el tema.

[31] Fueron dos las iniciativas que presentaron los legisladores para realizar estas modificaciones. Los diputados Ricardo Magaña y José Máximo García presentaron —cada uno por su lado— proyectos de reforma que fueron sintetizados en el dictamen N.40 de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso, dando pie a la reforma del Código Civil el 8 de febrero de 2012.

diarios locales durante un plazo de seis meses. Si no se presentaba, era posible declarar su ausencia dos años transcurridos después de este procedimiento. Al mismo tiempo, la ley indicaba que una persona podía declararse ausente "en caso de incendio, terremoto, catástrofe aérea o ferroviaria, si existe fundada presunción de que se encontraba allí" o "en caso de guerra, buque que naufrague o al verificarse una inundación u otro siniestro semejante" (Art. 705, Código Civil).

Por su parte, la presunción de muerte se otorgaba transcurridos seis años desde la declaración de ausencia y para aquellos "individuos que hayan desaparecido al tomar parte en una guerra, o por encontrarse a bordo de un buque que naufrague, o al verificarse una inundación u otro siniestro semejante" bastaría con dos años transcurridos desde su desaparición.

Con la reforma de 2012, los plazos se redujeron a uno y dos años respectivamente. La declaración de ausencia y presunción de muerte es tema de fundamental importancia para las familias de los desaparecidos, en cuanto proceso práctico que permite resolver cuestiones asociadas a la vida cotidiana reduciendo "la incertidumbre jurídica que orbita sobre el universo de derechos del desaparecido" (Congreso del Estado, 2012: 23).

Sin embargo, presumir la muerte del desaparecido no es un proceso simple; implica un salto significativo en términos simbólicos pues apela a un cambio en la identidad del ausente: el desaparecido es ahora un muerto. No se trata únicamente de un cambio de categoría en el orden de lo legal. En sus testimonios las personas enfrentan un conflicto moral frente al tema de la presunción de muerte debido a la relación emocional que se mantiene con sus seres queridos y la incapacidad de cerrar el duelo en la ausencia de su cuerpo.

La atención a las víctimas en el estado

Uno de los esfuerzos del gobierno estatal por atender a las víctimas de la violencia en Baja California ha sido la puesta en marcha de la Dirección de Atención a Víctimas y Testigos, en 2003. Esta dirección, que cuenta con cinco coordinaciones en el estado ubicadas en Tijuana, Mexicali, Tecate, Ensenada y San Quintín, se propone apoyar a la víctima en la presentación de la denuncia, dar seguimiento a la investigación y al proceso penal, asesorarla jurídicamente, intervenir en momentos de crisis y ofrecer terapias psicológicas individuales y grupales cuando se requiera.

La Dirección asume como víctima a aquella persona que ha sufrido la comisión o la afectación de un delito, tanto en su situación física, como en su patrimonio (López, 2014), así como a los "ofendidos".

La coordinadora de la Oficina de Atención a Víctimas, Flor Angélica López Guerrero,[32] mencionó al respecto en una entrevista que la Oficina busca ofrecer una atención integral e interdisciplinaria gracias al trabajo conjunto que realizan trabajadores sociales, psicólogos y asesores legales.

En términos de atención psicológica se promueven dos tipos de intervención: de primer y de segundo orden. El primero tiene que ver con la intervención en crisis, así como con la asistencia a las víctimas en el momento en que se comete el delito. En este sentido, la Dirección de Víctimas actúa como catalizadora y contenedora del daño en el momento de crisis, coadyuvando con

[32] Dirección de Atención a Víctimas y Testigos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California.

el Ministerio Público para precisar la información necesaria en caso de que la víctima desee hacer una denuncia: circunstancia de tiempo, modo y lugar de la comisión del delito pues "Si la persona no está estable, si está en una situación de crisis, difícilmente va a poder iniciarse una carpeta de investigación que sea confiable" (Fino, 2014).

En la atención de segundo orden se valora el estado de la víctima y se propone una intervención de tipo individual, grupal o terapia de juego según se requiera, a través de un modelo de apoyo breve y cognitivo–conductual. El tratamiento de segundo orden concluye con el proceso penal: "Nosotros concluimos, eso no significa que el trauma no se atienda. Cuando decidimos dar un alta estamos hablando de un alta de una persona que ya es funcional, que puede manejar su cotidianidad y que está más fortalecida" (Fino, 2014). Después de este proceso, si existe la necesidad, la víctima es canalizada a otras entidades que brinden asesoría psicológica especializada.[33]

Otro tipo de intervención psicológica tiene que ver con la asistencia a la víctima y/u ofendido durante las diferentes etapas del proceso judicial y la preparación previa al juicio oral, a través de recorridos a las salas donde se desahogaran las audiencias con la finalidad de familiarizares con los espacios y disminuir los niveles de estrés que provocan estos procesos.[34] En este sentido, los profesionales del área se plantean como propósito que las personas que atienden "dejen de ser víctimas y se conviertan en sobrevivientes (...) que se presenten de una manera firme, de una manera fuerte, a defender lo que es su verdad" (Fino, 2014).

La medición del impacto de estos programas se restringe a una evaluación a través de indicadores de cobertura, y no a diagnósticos más precisos que ofrezcan información a través de modelos no estadísticos. Así, por ejemplo, en el Plan para el Ejercicio Fiscal 2014 presentado por el gobierno estatal se plantean cuatro metas respecto de la atención a las víctimas. La primera es "incrementar la cobertura de los programas institucionales para la protección integral de las víctimas y testigos del delito", con indicadores como la cantidad de horas en jornada de servicio y horas programas de atención psicológica, jurídica y social (GOB BC, 2024: p. 69). La segunda meta, que es "brindar atención integral en asesoría legal, atención psicológica y trabajo social a víctimas y testigos" (GOB BC, 2024, p. 70), se propone como objetivo 42,400 horas de jornada de servicio para el 2014; y así sucesivamente, cada una de las cuatro metas para 2014 propone indicadores de tipo cuantitativo sobre cobertura para medir el impacto (GOB BC, 2024: p. 70).

Para hacer frente a los diferentes tipos de victimización, la Dirección ha tenido que actualizar la capacidad de sus profesionales de acuerdo con la demanda del contexto. Hoy cuenta con personal especializado en atención a jóvenes, mujeres y niños, dado que la mayor parte de las víctimas que recibe están relacionadas con delitos de violencia contra la mujer, maltrato infantil y violencia

[33] En casos de alteraciones psicológicas que implican la necesidad de intervención de profesionales especializados (como adicciones, violencia intrafamiliar y psiquiatría, entre otros), la Dirección canaliza a la víctima a las instancias correspondientes, ya sean del orden público o civil (como albergues, centros de rehabilitación y centros médicos). Según indicó la directora de la Oficina, se busca que estas instancias estén certificadas para evitar la re victimización de los afectados.

[34] La entrada en vigor del Nuevo Sistema de Justicia Penal en Baja California, implementado paulatinamente a partir de 2010, también ha generado nuevas necesidades de intervención por parte del área jurídica de la Dirección. Además de acompañar a las víctimas a las audiencias, se han implementado programas de familiarización (sobre todo de menores) con el ámbito legal, incluyendo visitas a los juzgados y conocimiento previo de los actores involucrados en el proceso penal.

sexual (López, 2014). Sin embargo, los últimos años se han visto en la necesidad de capacitar al personal para atender víctimas de delitos de alto impacto como el secuestro, la desaparición[35] y la extorsión: "Vemos que desgraciadamente la violencia va incrementándose, y varía. Si bien, es cierto, manejamos un protocolo o un modelo de atención general, hay ciertas vertientes que se tienen que trabajar según la especialización y según el delito" (Fino, 2014).

El área de trabajo social de la Dirección se encarga de recibir a las víctimas y canalizarlas al servicio que requiera (psicológico y/o legal), mediante la apertura de una ficha de registro; al mismo tiempo, se encarga de hacer visitas domiciliarias para conocer el entorno social de la víctima, rescatar casos que hayan sido abandonados por las mismas y realizar estudios socioeconómicos relacionados con la causa penal.

Las profesionales de la Dirección mencionaron en este punto la necesidad de contar con un fondo de reparación,[36] como el que propone la Ley General de Víctimas para subsidiar la reparación de daño y ayudar a los afectados a resolver los retos materiales a los que se enfrentan derivados del hecho que sufrieron, dado que la mayoría de víctimas que son atendidas provienen de poblaciones vulnerables.

El área legal, por su parte, se encarga de acompañar a la víctima en todas las etapas del proceso penal, que incluyen el seguimiento del respeto a sus derechos y la asesoría en cuanto a las consecuencias del otorgamiento del perdón y la reparación del daño.

Dado que la Dirección de Atención a Víctimas trabaja con un modelo integral, las profesionales del área tienen la expectativa de que la Ley de Víctimas, que debe sancionarse en el estado de Baja California, no retroceda en este aspecto. Además de procurar una atención integral, la titular de la Dirección indicó que es necesario seguir trabajando en la sensibilización y capacitación del personal de la Procuraduría, especialmente en los Ministerios Públicos, en un enfoque de atención que se centre en la víctima, a fin de eliminar las formas presentes de victimización que han sido denunciadas en la entidad. Muchas víctimas han sido reticentes en acercarse a la PGJE a pedir ayuda por el trato denigrante que han recibido de Ministerios Públicos y otros servidores que promueven formas de estigmatización y criminalización de quienes se atreven a levantar una denuncia.[37]

Las víctimas de Baja California atendidas por el gobierno federal

Otro de los modelos de atención a víctimas implementados en Baja California en los últimos años corresponde a la Procuraduría Social de Atención a Víctimas (Provictima), que tuvo oficina regional

---

[35] En el caso de la desaparición, la psicóloga encargada del área, licenciada Verónica Fino, señaló que se capacitaron en temas de tanatología para acompañar el proceso de pérdida relativa a la desaparición, pero que, por las propias condiciones de la ausencia prolongada, muchas familias abandonan los tratamientos.

[36] Aunque el Código Penal para el Estado de Baja California (artículos 33 y 34) y la Ley de Atención y Protección a la Víctima o el Ofendido del Delito (artículo 2) señalan el derecho de los afectados a la reparación del daño material y moral sufrido por la comisión de un delito, las profesionales del área de atención a víctimas de la PGJE indicaron que pocas veces este derecho se cumple. Los jueces no han transitado hacia un enfoque centrado en la víctima, primando aún el enfoque penal de castigo a los responsables.

[37] El caso de los familiares de desparecidos es una situación constante. Muchos de ellos denuncian el mal trato recibido en la PGJE y señalan su reticencia a ser atendidos por profesionales de esta institución, dado que en muchos casos se ha podido establecer incluso la participación de funcionarios de la Procuraduría.

en Tijuana entre 2011 y 2013. En esta instancia la víctima y/o el ofendido[38] eran atendidos en el área de primer contacto, donde el personal de trabajo social realizaba una entrevista en la cual se recababan sus datos generales y se identificaban las necesidades de atención jurídica, psicológica, médica, de trabajo social o de apoyo en la búsqueda de personas desaparecidas.[39] En caso de que la víctima u ofendido requiriera seguimiento específico en alguna de estas áreas se le programaba una cita con el especialista. Cuando la problemática planteada por el usuario requiriera de la vinculación con otras instituciones, se realizaba el enlace con apoyo del área de trabajo social. Un total de siete personas integraban la delegación: una psicóloga y un psicólogo, una abogada, una trabajadora social y un médico, además del subdirector y la delegada.

Cuando Províctima se instaló en Baja California tenía como misión atender a víctimas del fuero federal que hubiesen presentado una denuncia en la Procuraduría General de la República (PGR). En este rubro se atendían en su mayoría casos de responsabilidad laboral o fraude. Pero con el tiempo, la demanda de las víctimas del fuero común empujó a Províctima a ampliar su alcance: "si puedes atender a víctimas del fuero común pues hay que hacerlo, si no es prácticamente victimizarlo", señaló la titular de la dependencia, María Mayela García, en una entrevista realizada en marzo de 2011 (García, 2011).

Fue así como Províctima entabló una relación de colaboración con la Dirección de Atención a Víctimas del Estado para coadyuvar en casos del fuero común que llegaran a la dependencia federal. De manera particular, en el área pericial, Províctima recibió el apoyo de la oficina estatal, dado que este modelo no contaba con dicho servicio requerido constantemente por el carácter de los casos que atendían. Estas colaboraciones estaban relacionadas especialmente con casos de violencia sexual o trata de personas.

Según García, la mayoría de las víctimas atendidas eran de clase media y baja, y existía una diferencia notable entre las solicitudes de atención dependiendo del sexo: "cuando son mujeres son más dedicadas a darle un seguimiento en lo psicológico, los hombres tienden a buscar más la asesoría jurídica" (García, 2011).

La solicitud de asesoría jurídica se relacionaba, según explicó García, con las barreras que encuentran las víctimas para entender el procedimiento jurídico e intervenir en él: "Por lo general vienen buscando nada más el apoyo jurídico, que les digan cómo pueden acceder ellos al expediente, cómo pueden saber cómo van las investigaciones (...), porque te digo eso es relativamente reciente y los mismos MP's (*sic*) y los jueces muchas veces desconocen; entonces si llegan directamente se topan con la puerta cerrada" (García, 2011).

En este sentido, una de las principales preocupaciones de la titular de Províctima consistía en la necesidad de capacitar al personal de las procuradurías de justicia tanto estatal como federal en los derechos de las víctimas y el trato que debían recibir: "Porque en lo general son las primeras personas que tienen contacto con la víctima, entonces, de la forma en que los traten depende mucho su trauma, incluso si van a coadyuvar o no van a coadyuvar con la investigación, no los culpo de pensar

[38] Esta instancia, al igual que el modelo de atención estatal, diferenciaba entre víctima y ofendido, en términos del nivel de victimización (directa o indirecta). Con la entrada en vigor de la Ley General de Víctimas en 2013, los dos entran a ser considerados bajo la denominación de víctimas.

[39] Esta área de apoyo a la búsqueda de personas desaparecidas dejó de existir con el cambio de Províctima a la CEAV.

que la procuraduría agrede porque tratan a la víctima como un sospechoso (...) pero lo agreden, lo tratan mal, y esto es parte de lo que quiero platicar con ellos" (García, 2011).

En teoría, el Ministerio Público estaría obligado a informar a la víctima sobre sus derechos y cuando ésta interpusiera una denuncia, remitirla a Províctima para su atención. Pero dado que eso no sucedía, el procedimiento implementado en la delegación de Tijuana iniciaba con una revisión de los libros de la PGR por parte de la abogada, para detectar posibles víctimas que requirieran el servicio. Una vez detectado el caso, se le enviaban a la víctima hasta tres cartas de invitación para acceder a la atención.

En sus escasos dos años de funcionamiento en Tijuana, Províctima logró atender a cerca de 600 personas entre víctimas y ofendidos. Los principales retos que enfrentaba para su trabajo tenían que ver con la falta de coordinación interinstitucional y presupuesto para apoyar las diligencias y superar la atención, orientándose hacia la reparación del daño (García, 2011).

Es importante mencionar que entre la población atendida por esta entidad se presenta una cifra negra considerable (32%). Aunque uno de los principios de la atención de Províctima consiste en acompañar el proceso jurídico de la víctima e invitarla a denunciar, la existencia de una averiguación previa no se impone como una condición para recibir la atención. Esto cambió con la entrada en vigor de la Ley General de Víctimas en 2013, que constriñe la atención a la existencia de una averiguación previa.

Cuando se trata de identificar los tipos de delitos que denuncian las víctimas atendidas por esta dependencia federal, encontramos que 10.7% de los casos son de violencia familiar, 9.3% de responsabilidad profesional, 9% de secuestro, 9% de homicidio, 9% de abuso de autoridad (asociado a violaciones de los derechos humanos), 6.7% de abuso sexual, 6.3% de desaparición de personas y 6% de privación ilegal de la libertad; el 35% restante se distribuye entre delitos como lesiones, incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, violación, extorsión, tráfico de personas, entre otros.

Cerca de la mitad de los delitos atendidos por la delegación regional de Províctima en Tijuana eran del fuero común (48%) y el resto, del fuero federal o no contaban con jurisdicción debido a la falta de denuncia. Estas cifras demuestran cómo la demanda de las víctimas del fuero común, que no había sido absorbida por la Dirección de Atención a Víctimas del Estado, es atendida por el gobierno federal a través de Províctima; especialmente en delitos relacionados con violencia doméstica, y otros de alto impacto como el secuestro, la desaparición y el homicidio, que implican la existencia de una población de afectados con necesidades de atención especiales.

Sin embargo, con la implementación del modelo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en 2013 y el desmantelamiento de los procesos adelantados por Províctima, las delegaciones regionales están orientadas a atender únicamente los casos del fuero federal. En Baja California esta situación ha obligado a que los procesos abiertos del fuero común en la delegación de la CEAV, antes Províctima, se cierren paulatinamente y que se niegue la posibilidad de abrir nuevos expedientes de la jurisdicción local, sin importar la gravedad del asunto. Después de este cambio, la CEAV en Tijuana se dedica a atender principalmente casos de responsabilidad profesional, fraude y algunos delitos de alto impacto que han sido atraídos por la PGR; mientras que las víctimas del

fuero común son canalizadas a la Dirección de Atención a Víctimas del Estado, dado que aún no se cuenta con una entidad autónoma que debe crearse a través de la Ley Estatal de Víctimas, sin promulgarse aún.

La implementación del modelo de la CEAV no implica un cambio en el personal de la oficina ubicada en Tijuana que antes pertenecía a Províctima (que sigue intacto), pero sí transformaciones importantes en los modelos de atención. Durante 2014, debido a la falta de reglamentación y criterios de actuación claros para la aplicación de la LGV, muchos procesos se vieron congelados y otros tardaron en iniciar como el registro de víctimas y el fondo de reparación. Para noviembre de 2014, apenas se estaba iniciando el desarrollo de estos dos elementos clave de la Ley General. Los cambios periódicos sufridos en los últimos años con el montaje y desmontaje de instituciones para atender a las víctimas no han permitido generar políticas de atención sostenidas en el tiempo, de modo que los impactos que hayan podido tener los modelos implementados no pueden medirse a largo plazo. Por otro lado, estos procesos de acomodo han tenido sus consecuencias en la percepción que las víctimas tienen sobre los modelos de atención, pues no hay claridad en los procedimientos debido a las rupturas y cambios en los enfoques que cada entidad creada impone.

Recomendaciones de política pública

Enfoque general de la política pública de seguridad

- Promover la seguridad humana: para garantizar el pleno ejercicio de los derechos y las libertades, y el responsable cumplimiento de las obligaciones.
- Fortalecer la autoridad civil: y minimizar la participación de la autoridad militar, a partir de la legitimidad política.
- Rendir cuentas: como un principio operativo que asegure el aprendizaje institucional.
- Evaluar: a través de metodologías producidas desde un conocimiento interdisciplinario, desarrollado en procesos de colaboración entre la academia y el sector público.
- Promover la participación ciudadana: desarrollando oportunidades para la colaboración entre instituciones públicas, académicas, privadas y sociales de manera coordinada en torno a la planeación y evaluación de las políticas de seguridad.
- Convocar a diálogos públicos con actores sociales en territorios específicos y sobre temas sensibles de seguridad.
- Reducir el número de funcionarios públicos en los comités y consejos ciudadanos, y procurar los recursos suficientes para el desempeño de su labor.
- Establecer mediciones y diagnósticos de corrupción como parte de la evaluación de las políticas de seguridad.

- Promover evaluaciones externas sobre la implementación de los recursos fiscales aportados por la federación en material de seguridad (Pronapred y FASP).
- Combatir la centralización en la toma de decisiones sobre las prioridades en materia de seguridad.

Prevención

- Controlar las adicciones: las instituciones públicas estatales deben retomar bajo su responsabilidad el tratamiento de las adicciones. Deberán también promover ejercicios de evaluación de las organizaciones civiles que atienden el problema, priorizando la multidisciplinariedad, el enfoque integral y la promoción colaborativa de mejores prácticas.
- Atender a los jóvenes con acciones que articulen familia, escuela y barrio en proyectos de promoción y fortalecimiento de la vida comunitaria.
- Promover la planeación participativa impulsando la articulación de la población de territorios específicos con otros actores sociales como la academia, las iglesias y las organizaciones civiles en procesos de planeación y evaluación de proyectos a largo plazo.
- Atender la violencia intrafamiliar y el maltrato infantil: dado el lugar primordial que ocupan en la percepción de la violencia estos dos aspectos, disponer de estructuras administrativas para atender a las personas en el nivel municipal, por ser el más cercano a las familias. En este sentido es importante que se fortalezcan las Unidades de Violencia Intrafamiliar de los municipios y su enfoque (centrado en la víctima) sea incorporado en otras unidades de las instituciones policiacas.

Política criminal

- Fortalecer la rendición de cuentas policial: a través de la creación de mecanismos democráticos en los que participe la ciudadanía.
- Desmilitarizar a la policía: Desvinculando a las autoridades militares de acciones policiales.
- Propiciar el acercamiento de las policías municipales a la ciudadanía: promoviendo modelos de reclutamiento en territorio y nuevos enfoques de seguridad ciudadana.
- Racionalizar del uso de la fuerza: respetando los principios y las normas internacionales y nacionales de uso de la fuerza y las armas, que ordenan su empleo mínimo.
- Focalizar políticas locales: en los municipios y en las localidades, evitando la implementación de políticas estandarizadas.
- Fundamentar científicamente la política criminal incluyendo los diagnósticos y modelos de evaluación adecuados.

- Promover la corresponsabilidad binacional frente al problema del crimen organizado: en temas como el intercambio de información, el tráfico de armas, el lavado de dinero y el análisis de contexto de la criminalidad.
- Promover un enfoque de género al interior de las corporaciones policiacas y de seguridad.

Justicia

- Implementar los mecanismos alternativos de resolución de conflictos para desahogar el sistema penal y promover la resolución pacífica especialmente entre vecinos, familias y comunidades.
- Crear un sistema de investigación y persecución criminal que logre reducir los elevados índices de impunidad.
- Castigar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos cometidas por funcionarios estatales y municipales y reparar a las víctimas.
- Promover la participación de las víctimas en el proceso penal, resguardando en todo caso su integridad, bajo un enfoque de derechos.
- Racionalizar los mecanismos de la justicia penal teniendo en mente siempre el objetivo de la readaptación social.
- Implementar un modelo de evaluación experta internacional a la Procuraduría General de Justicia del Estado en materia de desaparición de personas.
- Evaluar el acceso de las mujeres a la justicia en el ámbito estatal.
- Evaluar la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, priorizando la perspectiva de las víctimas y un enfoque interdisciplinario.

Reparación integral a las víctimas

- Reconocer el problema de la desaparición y generar información confiable para entender la dimensión del fenómeno.
- Promover mecanismos de búsqueda en vida de las personas desaparecidas y garantizar las capacidades de exhumación, inhumación e identificación de restos humanos.
- Aprobar la Ley Estatal de Atención a Víctimas y, a través de ella, crear un organismo autónomo que implemente la reparación integral a las víctimas de delitos de alto impacto y de violaciones a derechos humanos.
- Mantener un modelo de atención integral en la Unidad de Atención a Víctimas de la PGJE que no retroceda en el ánimo de ofrecer a la víctima un proceso completo de reparación del daño.

- Impulsar la formación de profesionales especialistas en atención a víctimas que promuevan cambios metodológicos y de enfoque al interior del ámbito jurídico, de procuración de justicia y de atención integral a las víctimas.
- Construir modelos de reparación flexibles y colaborativos con las víctimas, con un enfoque diferencial e integral.
- Implementar evaluaciones de desempeño de los Ministerios Públicos con la participación de las víctimas.
- Facilitar los acuerdos preparatorios entre autor y víctima, en el caso de la criminalidad leve y mediana.
- Dotar a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de recursos suficientes para el desempeño de su labor y fortalecer su autonomía política.

Reflexiones finales: retos y posibilidades de construcción de una cultura de paz en Baja California

Las violencias que ha experimentado Baja California en la última década no pueden entenderse sin reconocer una historia de colusión y corrupción de las autoridades con los grupos dedicados a los mercados ilegales y a la delincuencia desde hace más de un siglo.

Además de estas acciones que lastiman la democracia, el uso privilegiado de la fuerza por parte de las autoridades no ha tenido los frutos esperados en materia de reducción de índices delictivos. Después de que Baja California fuera presentada como un modelo de seguridad por el presidente Felipe Calderón antes de terminar su mandato, hoy de nuevo asistimos al aumento de delitos que lesionan gravemente la cotidianidad de los ciudadanos e indican la prevalencia de factores de alto riesgo en la región.

Este diagnóstico ha servido para ver que en Baja California conviven múltiples tipos de violencia de ayer y de hoy, relacionados íntimamente con la acción, colusión, o negligencia de las autoridades, en un contexto en que la función pública tiene un carácter patrimonialista y ha permitido el avance de procesos que hoy se acumulan promoviendo espacios de precariedad y vulnerabilidad.

Las violencias menos visibles escalan de manera sostenida, a pesar de que se desconoce la realidad de su tendencia por una cifra negra que, aunque se encuentra por debajo de la media nacional, sigue siendo grave. Problemas como las adicciones, que deberían ser prioritarios en el marco de una llamada “guerra contra las drogas”, son desatendidos por el Estado y privatizados, mientras las violaciones a derechos humanos son cada vez más comunes y se mantienen en la impunidad.

La incapacidad para procurar justicia lesiona gravemente la relación del ciudadano con las instituciones públicas y promueve el delito permitiendo que vuelva a ocurrir. Así mismo intensifica el daño entre quienes han sido victimizados, afectando el pacto social por el cual se sostiene la democracia y la convivencia.

Además de estas dimensiones, es importante señalar la existencia de narrativas que promueven la intolerancia y los valores autoritarios, fortaleciendo la militarización de las autoridades y socavando la legitimidad de las autoridades civiles.

Los ciudadanos en Baja California sólo podrán sentirse seguros en una sociedad que les garantice a todos el debido proceso, que cuente con corporaciones policiacas honestas y confiables y cuyos dirigentes compartan con la ciudadanía el propósito de alcanzar la seguridad sin imponer la fuerza.

Si el gobierno estatal y los gobiernos municipales no enfrentan de manera efectiva el problema de las violencias o si la ciudadanía percibe que estos esfuerzos son insuficientes, es posible que la sociedad exija medios de protección más represivos.

Hablar de paz obligaría a promover mecanismos para que los grupos de la sociedad puedan convertirse en parte del sistema del orden público, disminuyendo la distancia entre la gente y las fuerzas policiacas. Los ciudadanos deben sentirse partícipes del establecimiento de la seguridad y estar en posición de exigir a los representantes elegidos que sean responsables por sus acciones.

La paz puede estar relacionada con las interpretaciones que los ciudadanos hacen de ella, como un estado espiritual satisfactorio. Puede concebirse como una tregua o cese de hostilidades, en concordancia con lo que la teoría de los conflictos ha denominado “paz negativa”. Finalmente, la paz puede resultar de la transformación de los factores estructurales generadores de violencia, es decir la “paz positiva”, que se lograría cuando se modifiquen las causas que generan el conflicto.

Ya que el concepto “paz” depende de circunstancias muy particulares y de lo que se considere necesario en cada ocasión, es pertinente preguntarse si es posible hablar de paz y de cultura de paz en las condiciones actuales de Baja California.

Para muchas personas enfrentar la violencia en este estado fronterizo tiene que ver con una acción diaria de sobrevivencia, de protegerse y proteger a los seres amados del peligro de ser muerto, robado, amenazado o extorsionado, en su contexto más cercano. Ante esto, los ciudadanos promueven estrategias que van desde el cuidado en la movilidad hasta la secularización y bunkerización de su patrimonio, cuando los recursos lo permiten.

La paz puede significar también la derrota del enemigo, comprendida como un factor esencial en las narrativas oficiales de seguridad. La paz como victoria militar o policial puede también ser apropiada por los ciudadanos como la única salida, el “mal necesario” que resulta conveniente para protegerse del peligro. Pero cuando esta solución se revierte en contra de la ciudadanía, el discurso de paz alcanza un carácter paranoide que se vierte contra la población y contra la estabilidad social a largo plazo.

Por otro lado, es importante señalar la relevancia de sujetos y organizaciones que pudiesen ser catalogados como sujetos activos de propuestas de paz: familiares de personas desaparecidas que buscan justicia, organizaciones civiles que defienden los derechos humanos, grupos de mujeres y hombres que exigen la igualdad de derechos para las minorías, asociaciones que arropan a los más necesitados y les brindan protección. Sin estas iniciativas, hablar de paz sería una tarea incompleta. Fortalecer y promover estos procesos tendría que ser un principio fundamental de una cultura de paz.

Por otro lado, habría que pensar en la "paz integral", que se logra cuando se modifican las causas estructurales que generan el conflicto: "no la paz dictada por el vencedor, sino la paz con justicia... la paz no es la simple ausencia de la guerra, sino que se define con toda exactitud así: obra de la justicia, *opus iustitiae, pax*" (Bobbio, 1992 :78).

En este sentido, habría que preocuparse sobre todo por las consecuencias de la economía del mercado sobre la vida de las personas: en sus efectos sobre la dignidad humana, la cosificación de los cuerpos, la exclusión de comunidades, el despojo y la explotación. Temas que están en el centro de una discusión real sobre paz.

En términos de cómo abordar este concepto tan amplio es necesario ahondar más en la identidad de la paz, la idea de "paz integral", como sinónimo de "paz positiva" tiene un carácter tan amplio que corre el riesgo de relegarse al cambio estructural de tal grado que se hace imposible alcanzarla.

Podrían ser de mayor utilidad conceptos como el de la paz imperfecta, en la que se reconoce la paz como un fenómeno humano, como un proceso permanentemente inacabado, en el cual se aceptan las contingencias de la paz y se promueve avanzar hacia la conquista de los objetivos posibles, sin renunciar a los deseables, que siguen siendo las guías del camino.

En este sentido, los objetivos principales deberían ser: la atención a la impunidad y la reparación a las víctimas, la promoción de una cultura comunitaria de participación en torno a la seguridad, la disfunción del uso de la fuerza y el fortalecimiento de las autoridades civiles, la defensa y protección de los derechos humanos, la atención a las violencias invisibles y la inclusión de los jóvenes en los procesos de toma de decisiones y promoción de la paz.

Finalmente, no debe desatenderse el componente subjetivo y las emociones que promueven acciones concretas por parte de los sujetos. Estos factores también son estructurales y pueden generar perturbaciones en la vida colectiva o promover la convivencia.

Baja California se encuentra frente a un reto enorme en términos de promover cambios que impliquen un mejoramiento en las condiciones de vida de sus ciudadanos. Hablar de paz en estas condiciones debe ser una iniciativa de la propia ciudadanía en tanto que en ella radica la fuerza de la democracia. Por su parte, las instituciones públicas deben estar preparadas para responder a la promoción de un nuevo lenguaje que se localice en lo local y en la diversidad y no tanto en las respuestas homogéneas y en el uso de la fuerza como la solución que se impone.

Hablar de paz puede parecer utópico en un contexto en el que los valores autoritarios parecen imponerse y el lenguaje de la erradicación se fortalece. Pero hacerlo justo en este escenario es un reto y un compromiso que debemos asumir todos en el objetivo común de vivir juntos de una mejor manera.

Bibliografía

Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California (2014a). Comunicado a la opinión pública: "Presentación de la iniciativa ciudadana de ley de víctimas para el estado de Baja California", 4 de agosto de 2014.

Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California (2014b). Proyecto de Ley de Víctimas para el Estado de Baja California.

Astorga, Luis (2003), *Drogas sin fronteras, los expedientes de una guerra permanente,* Ciudad de México, Grijalbo, 2010.

Azaola, Elena (2012), “La violencia de hoy, las violencias de siempre”, *Desacatos*, núm. 40, septiembre–diciembre, pp. 13–32.

Bello, Martha Nubia (2005), “Bojayá: la culpa de las víctimas y de los victimarios”, *Desde el Jardín de Freud: Revista de Psicoanálisis,* 5, pp. 242–255.

Bobbio, Norberto (1992), “La idea de la paz y el pacifismo”, en: *El problema de la guerra y las vías de la paz*, Barcelona: Gedisa.

Butler, Judith (2010), *Marcos de guerra. Las vidas lloradas*. México, Paidós.

Carozzi, M. J. (2006), “Antiguos difuntos y difuntos nuevos. Las canonizaciones populares en la década de los noventa”, en: Semán, P. & Míquez, D. (Ed.). *Entre santos, cumbias y piquetes: las culturas populares en la Argentina reciente*. Argentina, editorial Biblos, pp. 97–110.

Castillo, Gustavo (2011, 8 de mayo), “Operativos conjuntos detonaron homicidios en seis entidades”, *La Jornada*. Disponible en: http://www.jornada.unam.mx/2011/05/08/politica/009n1pol

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) (2015), *Justicia para adolescentes en México: ¿se garantizan los derechos de los jóvenes?*, México: CIDAC.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2014), “Aportes teóricos y metodológicos para la valoración de los daños causados por la violencia”, Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica.

CIJ, A.C. Tijuana (2011), “Prevalencia del uso de drogas entre pacientes de primer ingreso a tratamiento en el estado de Baja California 1990–2007”. Tijuana, México, Centro de Investigación Juvenil (CIJ). Disponible en: http://www.cij.gob.mx/RedAtencion/Resumen/9671R.pdf.

Congreso del Estado (2012), Documento: “Dictamen No. 40 por el que se reforman los artículos 661 y 697 del Código Civil para el Estado de Baja California”, Mexicali, Comisión de Gobernación, Legislación y Asuntos Constitucionales.

Consejo Nacional de Población (2012), Documento: “Ganancia en la esperanza de vida 1990–2012 y principales causas de muerte 2012, en México y las entidades federativas”. Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Mortalidad

Das, Veena (2008), “Los significados de seguridad en el contexto de la vida cotidiana”, en: *Sujetos de dolor, agentes de dignidad*, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, pp. 497–516.

De las Fuentes, Gloria Aurora y Lacavex Berumen María Aurora de la Concepción (2015), “Las empresas de seguridad privada y su regulación en Baja California”, *Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas*, Vol. 4, núm. 7. Disponible en: http://www.ricsh.org.mx/index.php/RICSH/article/view/34/112

Durín, Severine (2013), *El desplazamiento interno forzado en México: Un acercamiento para su reflexión y análisis,* México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Colegio de Sonora, Senado de la República, LXII Legislatura.

El Universal (2009). Sicarios fusilan a 17 jóvenes en Ciudad Juárez. Septiembre 3. México.Disponible en: http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/624005.html

El Universal (2010). Fusilan a 19 internos en Chihuahua. Mayo 6. México. Disponible en: http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/686971.html

Escalante, Fernando (2011, enero), "Homicidios 2008–2009: La muerte tiene permiso", *Nexos,* núm. 397, pp. 36–52.

Federación Internacional de Derechos Humanos, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y Comisión Ciudadana de los Derechos Humanos del Noreste (2014, octubre), "Informe sobre presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Baja California entre 2006 y 2012", N°642e. Disponible en: http://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_mexique–ld2–1–2.pdf

Frontera (2015, 5 de septiembre), "Autoridades ignoran plagios a migrantes", disponible en: http://www.frontera.info/EdicionEnlinea/Notas/Noticias/08092015/1005894–Autoridades–ignoran–plagios–a–migrantes.html

Fuentes, David (2007), "Caracterización Social de la Violencia en la Frontera Norte de México: El Caso de Mexicali, Baja California (1999–2004)", Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California.

Gobierno del Estado de Baja California, Secretaría de Planeación y Finanzas (2014), "Identificación de Programas para el ejercicio fiscal 2014", pp. 66–72. Disponible en: http://om.bajacalifornia.gob.mx/uct/transparenciabc/03_poa/1PGJE/poa_avance_PGJE.pdf

González, José de Jesús (2014, diciembre), "Tráfico de armas: Entorno, propuestas legislativas y opinión pública", Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Documento de Trabajo núm. 183. Disponible en: http://www.casede.org/BibliotecaCasede/Trafico–de–armas–docto183.pdf

González, P. (2009), "La adicción a las drogas ilegales en el estado de Baja California: ¿Integración o rechazo social?", Universidad Autónoma de Baja California, Secretaría de Salud, *Norma oficial mexicana NOM–028–SSA2–2009 para la prevención, tratamiento y control de las adicciones*, Mexicali, México, Secretaría de Salud–CONADIC.

González, P., *et al.* (2006), "Estudio sociológico de los factores de riesgo asociados a entornos de conflicto y conducta antisocial: el caso de Baja California, 2006", Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California. Mexicali, B.C.

Guerrero, Eduardo (2011, junio), "La raíz de la violencia". *Nexos*, núm. 402, pp. 30–45.

Herández, Emilio (2001, marzo), "Globalización y segregación urbana en Tijuana, Baja California", *Comercio Exterior*, pp. 234–242.

Heras, Antonio (2005), "La M en Baja California", *Contralínea*, disponible en: http://www.bcalifornia.contralinea.com.mx/archivo/2005/diciembre/htm/lam_enbc.htm

Hope, Alejandro (2013), “Violencia 2007–2011. La tormenta perfecta”, *Nexos*, versión en línea, disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=15547

INEGI (2014, 23 de julio), Boletín de prensa núm. 301/14, “En 2013 se registraron 22 mil 732 homicidios”. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2014/julio/comunica3.pdf

INEGI (2014), “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), Tabulados básicos”. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2014/default.aspx

INEGI (2015), “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental: Principales resultados”. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2015/doc/encig15_principales_resultados.pdf

Kessler, Gabriel (2009), *El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

León, J. (2012), “El tráfico de anfetaminas: Asia–México–Estados Unidos”, en: Aguayo & Benítez, *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2012*, México, CASEDE, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia.

MEPI (Periodismo de Investigación y estudiantes de periodismo del Tecnológico de Monterrey) (2011, 31 de junio), “Desplazarse o morir: Empresarios mexicanos migran por violencia e inseguridad”, *Mexodus*, Disponible en: http://mexodus.borderzine.com/business/desplazarse–o–morir–empresarios–mexicanos–migran–por–violencia–e–inseguridad/

Merino, José (2011), “Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: Una medición”, *Revista Nexos*. Disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=14319

Monsivaís, Alejandro (2002), “La democracia ajena: Jóvenes, socialización política y constitución de la ciudadanía en Baja California”, *Series Other Research Work*, San Diego, Center for U.S.–Mexican Studies UC San Diego.

Moreno Mena, José Ascensión y Niño Contreras, Lya (2013), “Una mirada hacia las organizaciones civiles de apoyo al migrante en Baja California y Sonora”, *Región y sociedad*, año XXV, no. 57, pp. 61–96.

Observatorio Virtual (2016), “Incidencia Delictiva, Marzo, 2016, Estado de Baja California”. Disponible en: http://www.insightcrime.org/images/PDFs/2016/OV_BAJACALIFORNIA_marzo_2016.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC) (2010, 3 de junio), “La delincuencia organizada se ha globalizado convirtiéndose en una amenaza para la seguridad”, boletín de prensa, UNODC.

Organización de las Naciones Unidas, ONU, (2011), “Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias”, México. Disponible en: https://www.es.amnesty.org/paises/espana/victimas–de–la–guerra–civil–y–del–franquismo/informe–del–grupo–de–trabajo–de–naciones–unidas–sobre–desapariciones–forzadas/

Ovalle, L. (2009), *Engordar la vena: discursos y prácticas sociales de los usuarios de drogas inyectables en Mexicali*, México, Centro de Investigaciones Culturales–Museo, Universidad Autónoma de Baja California.

Padgett, Humberto (2015, 24 de junio), "Así fue la victoria de "el chapo" contra los hermanos Arellano Felix", *SinEmbargo*. Disponible en: http://www.sinembargo.mx/24–07–2015/1415627

Pedraza, I. (2010, Octubre 24), "Habrá una muerte por cada tonelada de droga decomisada: amenazan sicarios de Tijuana", *Milenio*. México. Disponible en: http://www.larednoticias.com/noticias.cfm?n=53334

Pierre–Marc René, (2015, 14 de mayo), "San Quintin, caso visible de violación a DH: Amnistía", *El Universal*. Disponible en: http://archivo.eluniversal.com.mx/estados/2015/san–quintin–caso–visible–de–violacion–a–dh–amnistia–1100054.html

Procuraduría General de la República (PGR) (2008), "Tráfico de Armas México–USA", PGR, México. Disponible en: http://archivo.pgr.gob.mx/prensa/2007/docs08/tráfico_d...pdf

Redacción El Universal (2006, 1 de diciembre), "Felipe Calderón: discurso completo en el auditorio", *El Universal*. Disponible en: http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/391513.html

Redacción La Jornada Baja California (2015, 7 de abril), "Preocupa a Canaco resurgimiento de violencia", *La Jornada Baja California*. Disponible en: http://jornadabc.mx/tijuana/07–04–2015/preocupa–canaco–resurgimiento–de–violencia

Redacción SinEmbargo (2014, 1 de noviembre), "La esposa de "Kiko" Vega le sale cara a BC: gasta más durante viajes que el Gobernador", sin embargo. Disponible en: http://www.sinembargo.mx/01–11–2014/1157925

Redacción SinEmbargo (2015, 19 de mayo), "Violencia repunta en BC y deja 215 ejecutados en 2015; niños mueren en enfrentamientos", *sin embargo*. Disponible en: http://www.sinembargo.mx/19–05–2015/1348870

Robledo, Carolina (2013), *Drama social y política del duelo de los familiares de desaparecidos en el marco de la Guerra contra el Narcotráfico: Tijuana, 2006–2012*. Tesis doctoral, El Colegio de México.

Robledo, Carolina (2014a), "La ley de Víctimas y sus laberintos: ¿atrapados en letra muerta?", *Memorias del VI Congreso Internacional de Sociología*, Universidad Autónoma de Baja California.

Robledo, Carolina(2014b), "Looking for Pozolero´s traces. Identity and liminal condition in War on Drug's disappearances", *Frontera Norte,* N. 58, julio–diciembre, p. 5–23.

Rojas, E. *et al.* (2011), "Revisión sistemática sobre tratamiento de adicciones en México", *Salud Mental*, vol. 34, no. 4, julio–agosto, pp. 351–365.

Salinas, Arturo (2014, 19 de marzo), "Grupo de autodefensa brota en Mexicali, por ahora desarmado", *Excélsior*. Disponible en: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/03/19/949431

Sánchez, Vicente (2011), "Tijuana: violencia e inseguridad en una ciudad abierta de una frontera sujeta a control", en: Valenzuela, Alonso (coord.), *Ciudades seguras: cultura ciudadana, eficacia colectiva y control social del espacio,* pp. 142–155.

Sánchez, Vicente (2013), "Violencia e inseguridad en Baja California al inicio del siglo XXI", en: Sánchez, Vicente (coord.), *Violencia e inseguridad en los estados fronterizos del norte de México en la primera década del siglo XXI*, México, Red Regional de Investigación en Seguridad y Desarrollo Social, pp. 35– 56.

Sandoval, Francisco (2011, 4 de julio), "Hank Rhon, una historia de acusaciones", *Animal Político*. Disponible en: http://www.animalpolitico.com/2011/06/hank–rhon–una–historia–de–acusaciones/

Sassen, Saskia (2003), *Contrageografías de la globalización: Género y ciudadanía en los circuitos transfonterizos*, Madrid, Traficantes de sueños.

Scarone, Mireya (2014), "Violencia laboral intramuros. Hostigamiento sexual y otras formas de violencia contra la mujer en las maquiladoras de Sonora y Baja California", *Región y sociedad*, número especial 4, pp. 129–154.

Secretaría de Salud (2010), Informe 2009 del Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones (SISVEA), Dirección General de Epidemiología, México, D.F.

Secretaría de Salud (2011), "Manual de Prevención Comunitaria de los Centros Nueva Vida" 2da. Edición, México, Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones.

Secretaría de Salud (2013), Informe 2012 del Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones (SISVEA), Dirección General de Epidemiología. México, D.F.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2014), Información Laboral (octubre). Disponible en: http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20baja%20california.pdf

Sousa. M. (2000), "La deficiencia formativa del personal de salud y la terapéutica de las adicciones", *Revista Mexicana de Prevención y Readaptación Social*. No. 8, pp. 99–106.

Trujillo, Gabriel (1999), *Baja California, ritos y mitos cinematográficos*, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California.

Turati, Marcela (2011), *Fuego cruzado: Las víctimas atrapadas en la guerra del narco*. México: Grijalbo.

Valenzuela, José Manuel (2009), Valenzuela, José Manuel, (2009), *El futuro ya fue: socioantropología de l@s jóvenes en la modernidad*. Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

Velasco, Laura (2000), "Migración, género y etnicidad: mujeres indígenas en la frontera de Baja California y California", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 62, No. 1, enero–marzo, pp. 145–171.

Villatoro, J. *et al.* (2009), "Encuesta de estudiantes de la Ciudad de México 2006. Prevalencias y evolución del consumo de drogas". *Salud Mental*, Vol. 32, No. 4, julio–agosto, pp. 287–297.

Zeta (2012, 31 de mayo), "Del CAF, falta 'El Ingeniero'", *Zeta*. Disponible en: http://zetatijuana.com/2012/05/31/del–caf–falta–el–ingeniero/

Zeta (2015, 12 de marzo) "Menos decomisos, más droga en las calles", *Zeta*. Disponible en: http://zetatijuana.com/2015/03/12/menos–decomisos–mas–droga–en–las–calles/

Zeta (2015, 5 de noviembre), “Ley que respalda los Derechos de los Migrantes en BC, Zeta, Disponible en: http://zetatijuana.com/2014/11/05/ley–que–respalda–los–derechos–de–los–migrantes–en–bc/

Zeta (2016, 15 de febrero), “Corporaciones mafiosas en BC”, Zeta. Disponible en: http://zetatijuana.com/2016/02/15/corporaciones–mafiosas–en–bc/”

Zeta (2016, 25 de mayo), “Revela ‘El Peter’ estructura del CJNG en Tijuana”, *Zeta*. Disponible en: http://zetatijuana.com/2016/05/25/revela–el–peter–estructura–del–cjng–en–tijuana/ en mayo de 2016

Entrevistas

López, Flor Angélica (2014), titular de la Dirección de Atención a Víctimas y Testigos. Entrevista realizada el 9 de octubre de 2014 en las instalaciones de la Dirección.

Fino, Verónica (2014), encargada del área de psicología de la Dirección de Atención a Víctimas y Testigos. Entrevista realizada el 9 de octubre de 2014 en las instalaciones de la Dirección.

García, María Mayela (2011), entrevista realizada el 23 de marzo en una cafetería en la ciudad de Tijuana.

Capítulo V
Sinaloa, ¡Ya basta con los zombis y las vanguardias! La importancia de una humanidad deslíñada para la construcción de la paz

Everard Meade*

El 21 enero 2015, una cosmetóloga fue acusada de adulterio, secuestrada por su marido y su cuñado, amarrada con un mecate, arrastrada lentamente por la plaza de Navolato, Sinaloa a las 10:30 de la mañana, un domingo. Fue denunciada, desnudada, golpeada, y dejada inconsciente en la calle por su esposo de 20 años, y dejada por muerta. Nadie llamó a la policía, y es muy probable que varios policías hayan presenciado el ritual denigrante sin hacer nada. Ella sobrevivió al ataque con moraduras y heridas físicas superficiales, y aún regresó a trabajar en su peluquería en la misma plaza en la que fue expuesta a esta violencia y apatía crueles.

Los victimarios no fueron detenidos hasta que quejaron activistas y mujeres oficiales de Culiacán, tres días más tarde. Pero, resultaron liberados el mismo día porque la averiguación previa no fue por un "delito grave". El 8 de abril, el proceso penal por lesiones y daños fue formalmente cerrado cuando la víctima acudió al juez y "le perdonó" al marido.[1]

El contexto fue "la tierra del *Chapo*" cuna y capital del narco, donde hay operativos militares al tamaño y con la ferocidad de las contra insurgencias de la guerra fría en la sierra, y tiroteos y asesinatos que han hecho a Culiacán famoso por sus cenotafios y mausoleos. Un Sinaloa en el que

* Director del *Trans Border Institute* de la Universidad de San Diego.

[1] "INMUJERES solicita alerta de género en Sinaloa," *El Universal*, 8 de marzo de 2016; "Violencia sin freno: Mujeres sinaloenses en la indefensión legal," *Riodoce*, 22 de marzo de 2015; "Mujeres priistas piden indemnizar a víctima", *El Debate*, 4 de marzo de 2015; "Pasivas autoridades en el caso de mujer arrastrada en Navolato", *Línea Directa*, 14 de febrero de 2015; "C'MAS reprueba omisión en caso Ana Cecilia", *Riodoce*, 13 de febrero de 2015; "Se atenderá el caso de Ana Cecilia: Malova", *El Debate*, 12 de febrero de 2015; "En momentos sentí que me iba a matar", *El Debate*, 10 de febrero de 2015; "Habla hermano de mujer que fue exhibida desnuda en Navolato", *El Debate*, 31 de enero de 2015; "Exigen reclasificar el delito por caso de Navolato", *El Debate*, 30 de enero de 2015; "Caso de mujer agredida en Navolato refleja machismo", *El Debate*, 28 de enero de 2015; "Jalaba con una cuerda a una mujer semidesnuda", *El Debate*, 21 de enero de 2015.

más de 33 mil personas han sido desplazadas por violencia sólo en los últimos cinco años, en donde la tasa de feminicidios de mujeres menores de 25 años se ha disparado en los últimos dos años, con señales de violación y tortura en muchos casos.[2] Antes de este incidente de violencia doméstica espectacular, Navolato ya tenía una reputación por la violencia del narco. El municipio costero, ubicado al oeste inmediato de Culiacán, fue la escena de un atentado en contra el presidente municipal que dejó varios muertos en 2008; en 2009, un grupo de adolescentes fue fusilado en el malecón de Altata; en 2015, dos surfistas australianos fueron asesinados; y, más recientemente, una oleada de balaceras, incendios y asesinatos en la comunidad agrícola de Villa Juárez, entre otros casos.[3]

En este contexto, un grupo de activistas, líderes de ONG locales, investigadores, periodistas y otros miembros de la comunidad fue convocado por la Universidad Autónoma de Sinaloa, la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el Instituto Trans–Fronterizo de la Universidad de San Diego.[4] De toda la gama de violencia que asolaba a la población de Sinaloa, el grupo identificó al de Navolato —de violencia doméstica espectacular pero no mortal— como el caso que indignación causó, la gota que colma el vaso.

En este contexto, la elección del caso de Navolato nos ofrece una fuerte lección a nosotros los académicos y universitarios comprometidos con la construcción de la paz. Nos indica cuáles intervenciones o colaboraciones que emprendemos desde nuestras posiciones de seguridad relativa podrían ser las más eficaces para las comunidades más afectadas por la violencia. Recalca la importancia de escucharlas activamente y de pensar bien el cambio social (aunque las perspectivas estructurales y globales que implican o demandan cambios más radicales son más rentables en términos profesionales o mediáticos).

Cuando preguntamos al grupo sobre los orígenes y causas fundamentales de este caso, los primeros en responder culparon a "los narcos" —por haber corrompido a la policía y sembrado la impunidad, por haber impulsado una cultura de violencia espectacular y celebrado un machismo híper–violento— desde los actos más grotescos de ejecuciones y mutilaciones hasta el imaginario dionisiaco de "batos pesados" con sus "troques y viejas" de los narcocorridos. Más o menos la mitad del grupo opinó así.

Los segundos en responder, y al principio con un poco más titubeo, rechazaron esta explicación. Nos dijeron que este acto de violencia pública tiene mucho que ver con una cultura rural machista y patriarcal, y poco con el narco. En Sinaloa, nos relataron, echamos la culpa para todo al narco. Pero, en este caso el esposo no es narco, el cuñado no es narco, la víctima no es narco, y el castigo

---

[2] "Sinaloa: 33 mil desplazados por la violencia; en la semana van 200 familias, hallan hoy 7 muertos," *Sin Embargo*, 16 junio 2016. Fuente original: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, (2014), *Desplazamiento interno en México*. Para los feminicidios en Sinaloa, véase: Trans–Border Femicide Project, Sinaloa: http://sites.sandiego.edu/tbi–femicide/femicide–sinaloa–2006–2016/

[3] "Se 'calienta' Navolato", *Noroeste*, 14 de abril de 2008; "Atentan contra Alcalde de Navolato: 3 muertos", *Noroeste*, 6 de noviembre de 2008; "Disparan contra multitud en Navolato; 8 muertos", *El Universal*, 31 de agosto de 2009; "La pesadilla de dos surfistas en México", *El País*, 9 de diciembre de 2013; "Pánico en Villa Juárez tras trágica balacera", *El Debate*, 7 de febrero de 2017; "Momento en el que gatilleros irrumpen Villa Juárez", *El Debate*, 21 de febrero de 2017; y "Vuelve la sicosis a Villa Juárez, Navolato", *El Debate*, 17 de marzo de 2017.

[4] "Tres seminarios en la construcción de paz, justicia y ciudadanía", Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), 21 de marzo–16 de mayo 2015; y "¿Cómo construir un proceso de paz en Sinaloa?", *El Debate*, 23 de abril de 2015. Estos encuentros han seguido con un diplomado en Estudios de Paz Aplicada en la UAS (2016), y El Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Culiacán (2017), los dos coordinados por la Universidad de San Diego.

ejemplar que sufrió por un supuesto acto de adulterio no tenía nada que ver con el narcotráfico, ni con una riña entre grupos del crimen organizado, ni fue sacado del guion de un narcocorrido. En este caso, el narco sirve nada más como un pretexto para no intervenir, para sofocar de plano cualquier reacción cívica a favor de la mujer.

Los dos lados estaban de acuerdo en el peligro de intervenir. Nos contaron docenas de experiencias en las cuales un intento de inmiscuirse en un acto de violencia doméstica o de género en Sinaloa resultó en amenazas, palizas y otras situaciones peligrosas. Descifrar el verdadero riesgo de violencia o por lo menos separarlo del tabú de intervenir en esta esfera sociocultural requiere un esfuerzo prolongado y profundo de exploración (y auto–exploración) etnográfica.

Todavía hay mucho por hacer, pero hemos confirmado las dimensiones básicas de este debate en relación a la violencia doméstica y en contra de las mujeres en una serie de encuestas que hemos llevado a cabo en Culiacán, que se conforma más o menos de 500 entrevistas hasta la fecha. De hecho, el trabajo colaborativo en este grupo nos inspiró a cambiar todo nuestro enfoque desde la relación entre México y Estados Unidos y las prácticas de la guerra del narco en Sinaloa con respecto a los ciudadanos pacíficos; hacia la discriminación y la violencia en contra de las mujeres —un fenómeno que ha crecido bajo la superficie de esta guerra— con una gama de fuentes, algunas relacionadas y otras independientes. En los resultados preliminares, el debate sobre las causas más importantes queda muy dividido, e indica un fenómeno multifactorial, sobre todo.

Más interesante, cuando preguntamos cuáles son los casos más destacados o que más les han indignado en Culiacán, la gran mayoría de respuestas no hace referencia a las matanzas o feminicidios más sangrientos del narco, sino a casos mucho más cotidianos, que tocan al honor de la comunidad, como lo ocurrido en Navolato. Citan, por ejemplo, el caso de un hombre de la colonia Toledo Corro quien se dedicó a matar perros y comerlos, la mayoría mascotas locales. Un video captado por una vecina documenta *el Comeperros* matando a un perro pastor alemán a pedradas, lo que provocó una ola de indignación en redes sociales, varias demostraciones públicas, y, al fin, la detención del sujeto. Aparentemente era un hombre trastornado, quien había causado varios disturbios antes de llevar a cabo sus acciones toscas en contra de los animales, sin la intervención de las autoridades.[5]

En medio de una ciudad llena de cenotafios y cicatrizada por levantones y asesinatos, en una colonia usada para reclutar la mano de obra del narco, alojar su prácticas sucias, y verter los restos que deja, activistas y ciudadanos comprometidos con un futuro mejor señalan un caso de violencia no mortal en contra de algunos perros como prioridad para la acción cívica. El punto no es juzgarles, sino escucharles, y nos contaron algo importante sobre el tejido social y el horizonte de lo posible a corto plazo. Por supuesto, también citaron casos de violencia mortal y espectacular, pero otra vez sin un enfoque en el narco y la violencia que rodea a sus negocios ilícitos. Por ejemplo, relataron el caso de Thania Denisse Luna Paredes, quien fue "sorprendida en su vivienda" por dos hombres, "quienes la sometieron para robarle una computadora portátil, un teléfono celular y un cartón con ropa. No conforme con el botín, la sujetaron del cuello con un cable eléctrico hasta que la estrangularon, pero antes de escapar, los asesinos la rociaron de gasolina y le prendieron fuego,

[5] "Captan a hombre matando un perro en Culiacán", *El Universal*, 14 de enero de 2016.

por lo que se suscitó un incendio que acabó con el domicilio".[6] Es un caso terrible precisamente por lo manido de los motivos y el bajo valor que ponen a la vida humana y el sufrimiento del otro, sin la promesa de riqueza o poder, o el riesgo de encarcelamiento o muerte que pesan en la lógica del narco. Mortales o no, son casos que indican desgarrones en el tejido social en los cuales no hay la excusa del narco —el sospechoso habitual y fantasma espantoso siempre al fondo—. También son casos en los que los participantes perciben la oportunidad de hacer algo —son una muestra del horizonte de lo posible, de lo alcanzable—. Indican unos primeros pasos hacia la construcción de una paz sostenible y con justicia, no sólo para los abogados o activistas *hardcore*, sino para toda persona de buena fe que quiera participar.

El activismo que ha surgido del caso Navolato, sobre todo el buen trabajo del Colectivo de Mujeres Activas Sinaloenses, es cívico y participativo, depende más de la fuerza moral que de la fuerza coercitiva del estado, y se basa en el interés común. Sí acompañaron a la víctima y demandaron justicia en Navolato. Han presionado al procurador para abrir una averiguación previa en contra del victimario por el delito grave de intento de homicidio, y han impulsado un esfuerzo para reclasificar el delito de violencia familiar como "delito grave" —metodología clásica de la justicia (acción que queda congelada después de una primera lectura). Llamaron la atención de los medios nacionales e internacionales y recibieron muchas muestras de solidaridad. Pero un año después, esta atención había desaparecido, y el trabajo más importante estaba apenas empezando: entrenar a las policías acerca de cómo responder a casos de violencia doméstica, crear espacios para la mediación de conflictos entre parejas, abrir albergues y redes de protección para las víctimas. Son cosas que no dependen tanto de externalidades como la despenalización de las drogas, una nueva relación México–Estados Unidos, alternancia política en Sinaloa, o el desmantelamiento del Cártel de Sinaloa. Al nivel más básico, necesitamos conocer la cultura local, su sistema de honor, las metáforas claves con las cuales interpretan la realidad y las posibilidades de cambio como ellos las perciben.

Pase lo que pase, todos los participantes en este drama de Navolato tendrán que vivir juntos, en el mismo lugar —la víctima, los victimarios, sus familiares, las policías, y todo el pueblo de espectadores— los malos no van a desaparecer sea por fuerza o arte de magia. Cualquier solución que no tome esto en cuenta será más un testamento de fe o filiación ideológica que una solución positiva. Esta realidad queda muy clara en este caso provincial limitado. Nadie está hablando de poner todo el pueblo en la penitenciaría, en frente del paredón, ni en campos de reeducación, mucho menos de eliminarles o hacerles desaparecer.

Desafortunadamente, cuando hablamos del fenómeno más amplio de la violencia en Sinaloa o en México contemporáneo, muchas de las interpretaciones más discutidas no contemplan esta realidad. Sólo las políticas más crudas, como la estrategia de capos, la guerra contra los narcotraficantes, o el encarcelamiento masivo dicen explícitamente que van a eliminar a ciertos grupos —y han fracasado, tanto en Estados Unidos como en México y Centroamérica—. Sería un gasto de tiempo resumir todos sus defectos.

Más urgente, muchos diagnósticos de la violencia en Sinaloa, operando bajo el modelo de "nombrar y avergonzar" de la metodología de la abogacía de los derechos humanos, no han considerado bien la re–incorporación de los victimarios y el abanico amplio de la sociedad que ha nutrido

[6] "Capturan a acusado de matar y quemar a mujer", *Noroeste*, 26 de febrero de 2015.

la violencia en todos niveles. A nivel local, esta falta de perspectiva tiene mucho que ver con el temor y el coraje provocados por los actos de violencia en contra de ciudadanos y líderes pacíficos, y con el tratamiento del estado como campo de batalla remoto en donde el gobierno federal (y otros actores) siempre han empleado medios extremos —y estos sentimientos son muy entendibles—. Pero, a nivel más amplio, la tentación de olvidar a la humanidad desliñada y enmarañada en el fenómeno de la violencia, sirve como un mecanismo intelectual para justificar jerarquías que excluyen a la mayoría de la población —y la gente más afectada por la violencia en particular— del proceso activo de la construcción de la paz.

Ya basta con los zombis

En la historia del pensamiento occidental, la figura del caníbal ha sido el símbolo máximo del más allá del cuerpo político, si sea literalmente marcado al margen de los mapas del mundo pre moderno o metafóricamente al margen de las normas de la cristiandad, la civilización, o la modernidad. En su historia intelectual del canibalismo, la filósofa Cătălin Avramescu explica el doble sentido del caníbal:

> En su rareza, el caníbal es soberano sobre una especie de libertad. Su historia es una que arroja luz sobre los orígenes el estado moderno y las fronteras de la civilización moderna, y sopesa su derecho a la existencia. [El canibalismo es]…una inversión fundamental, un teatro grotesco de figuras sin leyes. Es un carnaval en que todas las jerarquías del orden cívico disuelven en la confusión criminal. De ahí, la descripción del estado de la naturaleza como una guerra generalizada, una guerra de todos contra todos, una guerra sin límites.[7]

Culturalmente hablando, ¿para qué sirven los caníbales? Primero, son una caricatura del "otro" o el mundo no conocido que borra su individualidad y lo pinta como antimodelo de toda norma civilizada. Un pretexto para la violencia y dominación, para echar a un lado a las reglas normales de la conducta ética o legal. Y, como todo estereotipo, tiene más que un grano de nostalgia, un deseo para una libertad natural perdida o, por lo menos, su extensión lógica revela las contradicciones fundamentales o la hipocresía de la sociedad que lo maneja.

Durante la Ilustración, Swift, Voltaire, y Goya emplearon caníbales para demostrar la hipocresía de la llamada civilización europea, con sus guerras religiosas, desigualdades, fanatismos irracionales y persecuciones devastadoras, peores que algunos ritos canibalísticos de los llamados "salvajes".[8] En la época de los medios masivos, el canibalismo surgió otra vez como metáfora poderosa para la época de la muerte masiva y los terribles sacrificios hechos en defensa del bien mayor.

En los años setenta, había todo un género de la ciencia ficción que reflejaba un pánico moral sobre la destrucción del planeta y sus recursos naturales. El canibalismo jugaba un papel importante como metáfora clave para la destrucción del planeta.[9] "Soylent Green is made of people!" es la revelación horrorosa de que el mundo distópico de la película depende de carne humana reciclada

---

[7] *An Intellectual History of Cannibalism* (Princeton: Princeton University Press, 2011), p. 9.

[8] Swift, Jonathan, *A Modest Proposal for Preventing the Children of Poor People in Ireland from Being a Burden to Their Parents or Country, and for Making Them Beneficial to the Public* (London: s.n. 1729); Voltaire, M. de, *Dictionnaire philosophique: ou la raison par alphabet* (Londres: s.n., 1767) [véase la entrada para "fanatisme"]; Hughes, Robert, *Goya* (New York: Alfred A. Knopf, 2003), pp. 222–25; Jáuregui, Carlos A., *Canibalia: canibalismo, calibanismo, antropofagia cultural y consumo en América Latina* (México: Iberoamericano Editorial, 2008), p. 237.

[9] Véase *Soylent Green* (1973).

en secreto.[10] En los años noventa, había un fenómeno igual sobre el crimen, a pesar de que las tasas del crimen violento se redujeron mucho, particularmente en México y EEUU. El símbolo máximo de eso fue el matador serial y canibalístico, como, por ejemplo la figura de Hannibal Lecter en *El silencio de los corderos* (1991).[11]

Y ahora, en la época de guerras interminables contra el terrorismo y el narco, tenemos a los zombis. Los Zombis son caníbales literalmente en el sentido de que comen cerebros humanos, y de manera figurada porque devoran todos los aspectos de la civilización. Son ubicuos en la cultura popular —desde la pantalla grande hasta los video juegos— y la violencia que los rodea es mucho más gráfica que la de los autómatas, zumbando bajo el control cerebral de extra–terrestres (o líderes comunistas), en la cultura popular de los años cincuenta. Híper violento y gráfico, *The Walking Dead* (desde 2010) es la serie más popular de todo el mundo (es filmada en México, también). Como mecanismo literario, los zombis de *The Walking Dead* sirven para crear una inversión del ser humano, como los caníbales anteriores, e implican también una excusa existencial para la violencia. Es "nosotros o ellos, y punto". Más relevante a su mediación masiva, los zombis son un dispositivo para impulsar la celebración de la muerte en masa y el acto de matar como deporte o espectáculo, con un abanico amplio de metodologías —con armas de fuego, navajas, machetes, flechas, trampas, fuego, automóviles, motosierras, etcétera—. Esta violencia en contra de los zombis opera con una falta total de ambigüedad moral, y una falta de personalidad de las víctimas —son hordas anónimas—. Aunque la violencia entre los seres humanos en la serie sí tiene cierta ambigüedad moral y sus víctimas sí tienen personalidad, el bajo estándar de la violencia en contra de los zombis se corre a las relaciones sociales entre los humanos, corrompiéndolas. Este proceso, que corre y crece al fondo de toda la serie como pregunta no resuelta, es una de sus ideas fundamentales. La gran mayoría de los usos populares de los zombis tienen mucho menos de esta sutileza —*Soy leyenda* (2007), *28 días después* (2007), *Planet terror* (2007), *Tierra de vampiros* (2010), y *Guerra Mundial Z* (2013), sólo para citar algunos de los más populares—.[12]

Con una inevitabilidad fatal, los zombis han llegado a figurar en las noticias actuales, con el supuesto de "narco–canibalismo" y todo un nuevo género de estos seres. Hay reportes nebulosos pero insinuantes de Michoacán, Tamaulipas y otros lugares de actos de canibalismo por parte de narcos. Aluden a incidentes en que alguien saca el corazón vivo de una persona (hasta un familiar) como rito de iniciación para Los Caballeros Templarios o Los Zetas. Hay otros ejemplos de narcos bebiendo la sangre de sus víctimas, etc.[13] Y todos sabemos que hay otras matanzas y mutilaciones

[10] Murray, Robin L. and Heumann, Joseph K. (2008), *Ecology and Popular Film: Cinema on the Edge* (New York: SUNY Press), pp. 93; McAlister, Elizabeth (2012), "Slaves, Cannibals, and Infected Hyper–Whites: The Race and Religion of Zombies", *Anthropology Quarterly,* vol. 85, núm. 2, pp. 457–486.

[11] Tasker, Yvonne (2002), *The Silence of the Lambs* (New York: Mac Millan), 87.

[12] Cameron, Allan (2012), "Zombie Media: Transmission, Reproduction, and the Digital Dead", en *Cinema Journal*, vol. 52, núm. 1, pp. 66–89; "'Fear the Walking Dead' Season 2, Episode 6: Mexico", 15 de mayo de 2016, *New York Times*; Gary Farnell, "'Talking Bodies' in a Zombi Apocalypse: From the Discursive to the Shitty Sublime," en *We're All Infected: Essays on AMC's The Walking Dead and the Fate of the Human*, Dawn Keetly Ed. (Jefferson, North Carolina: McFarland, 2014), p. 177.

[13] "Mexican cannibal cartel forced new recruits to EAT THE HEARTS of people they murdered in shocking ritual to root out infiltrators", en *Daily Mail*, 6 de enero de 2015; "Un temido capo narco obligaba a cometer actos de canibalismo a sus iniciados", *La Nación*, 6 de enero de 2015; "Templarios y Zetas, narcos y caníbales", *Unión Jalisco*, 20 de marzo de 2014; "Templarios extraían órganos a niños", El Informador, 18 de marzo de 2014. Disponible en: http://www.

que demuestran igual calidad de salvajismo y sadismo espectacular: confesiones forzadas y ejecuciones en YouTube, Narcotube y otros sitios; decapitaciones; ejecuciones por machetazos y motosierras; hasta asesinatos por dinamita (gracias al CJNG).[14]

Después de una década de violencia que ha afectado a más y más sectores de la sociedad, todo este morbo ha provocado declaraciones aciagas y fatalistas de muchos analistas. Unos dicen que en México "está roto el tabú de la sangre", particularmente en "estados broncos" como Sinaloa. Otros han culpado a un "un faccionalismo violento que siempre ha marcado la política mexicana" o "el gansterismo fatal de Sinaloa"; y otros más han resucitado el viejo "culto a la muerte" de la Revolución Mexicana, o de Jesús Malverde sin reconocer sus bases irónicas y anti–autoritarias.[15] Ven en las demostraciones a favor del *Chapo* a un pueblo ignorante y dependiente del crimen e ignoran que muchos de los manifestantes son acarreados, que otros entrevistados temen decir algo malo en contra de un hombre aparentemente todopoderoso allá, y que muchos celebraron las fugas del *Chapo* porque probaron la corrupción y la falta de credibilidad moral de un gobierno que ha pisoteado Sinaloa sin ninguna consideración para la población.[16] Es el mito, no el hombre y sus crímenes (y mucho menos su violencia) lo que celebran.

Creer en estos diagnósticos esencialistas implicaría creer en los zombis y confundir el espectáculo con la realidad.

Es cierto que la realidad es compleja. Por un lado, el narco es el factor más importante de los homicidios en Sinaloa, sin duda. A las alturas de la presente guerra del narco en 2012 (y especialmente después de la ruptura entre el Cártel de Sinaloa con el de los Beltrán Leyva en 2008), por ejemplo, según el Semáforo Delictivo, 91% de los homicidios en Sinaloa fueron ejecuciones llevadas a cabo por el crimen organizado. Es decir que sin el narco, la tasa de homicidios en ese estado habría sido relativamente baja. Para 2014, el porcentaje de ejecuciones había caído a 65%,

---

informador.com.mx/mexico/2014/518528/6/templarios–extraian–organos–a–ninos–dicen–que–comian–el–corazon–castillo.htm; "Los crueles rituales de iniciación en México," BBC, 21 de abril de 2014. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/04/140410_mexico_rituales_narcotrafico_templarios_an; y "Testimonio de Sánchez Limón sobre el canibalismo de Heriberto Lazcano Lazcano 'El Lazca'", Tierra del Narco, 29 de julio de 2013.

[14] Para historia y análisis del morbo espectacular, véase: Sara Schatz, *Murder and Politics in Mexico: Political Killings in the Partido de la Revolución Democrática and its Consequences* (New York: Springer/Verlag, 2011), pp. 90–91; Paul Eiss, "The Narco Media: A Reader's Guide," en *Latin American Perspectives* 41, núm. 2 (marzo 2014); *Blog del Narco, Dying for the Truth: Undercover Inside the Mexican Drug War by the Fugitive Reporters of Blog del Narco* (Port Townsend, WA: Feral House, 2013), Kindle Ed., locs. 290, 1429, 1961, 1988, 3009, 3821, 3986, 4037, 4371 ; John Gibler, *To Die in Mexico* (San Francisco: City Lights Books, 2011), 1 p., 7; Bunker, *Narcos over the Border: Gangs Cartels, and Mercenaries* (London: Routledge). Para el caso de las ejecuciones por dinamita del CJNG, véase: *Blog del Narco*, 20 de junio de 2015; *SinEmbargo*, 20 de junio de 2015.

[15] Por ejemplo, en el documental *Antes de que nos olviden* (2014), producido por HBO México, Teresa Inchaustegui plantea que "el tabú de la sangre se ha roto" en México y Paco Ignacio Taibo habla sobre el faccionalismo, el "culto a la muerte" y la idea de que hay "estados broncos" como Sinaloa en donde la violencia se ha normalizado.

[16] Véase, por ejemplo: "Marcha a favor de la fuga de El Chapo Guzmán en Sinaloa," en *El Debate*, 14 de julio de 2015; "Jóvenes arman marcha de apoyo a El Chapo en Culiacán," en *El Informador*, 14 de julio de 2015; "En Culiacán, marchan en apoyo a El Chapo; qué bueno que se escapó, presumen", en *Proceso*, 16 de julio de 2015; y "Marchan en Culiacán tras fuga de El Chapo", en *El Universal*, 16 de julio 2015. Desde la perspectiva de la prensa internacional, véase: "Chapo's Saint Status in Mexico Made Him Elusive Prey," en *Bloomberg News*, 27 de febrero de 2014; "Meet Jesús Malverde, the patron saint of Mexico's drug cartels", en *Houston Chronicle*, 20 de septiembre de 2015; or "Jesus Malverde: Not Just a Narcosaint," en *Huffington Post*, 9 de enero de 2014.

pero la tasa de asesinatos por cada cien mil habitantes todavía era 21.6, casi el doble de la tasa de todos los asesinatos a nivel nacional ese año, 13.1.

Si comparamos Sinaloa con Baja California —dos estados que han ganado bastante mala fama por sus narcotraficantes— se nota que las ejecuciones han constituido la mayoría de los homicidios en Sinaloa y una minoría en Baja California en los últimos cinco años.[17] Esto indica una diferencia fundamental en el fenómeno de la violencia en las dos entidades. En Sinaloa es el narco, casi como monopolio; en Baja California, al contrario, hay una mezcla más diversa de determinantes que tienden más al perfil clásico del crimen socio–económico.[18] Y esta relación ha continuado a pesar del crecimiento reciente de ejecuciones en Baja California.[19] Pero, por lo general, en los estados dominados por el narco, ellos son responsables para la gran mayoría de los homicidios.

De hecho, en 2014 había solamente un estado en México en dónde la tasa de homicidios habría quedado más alta que el promedio nacional, sin las ejecuciones del crimen organizado —Guerrero— es decir un estado en donde los dos patrones de violencia fueron severas en relación con las normas nacionales.[20] En 2016 no había ni un estado así. Además, dentro de Sinaloa se nota una clara concentración de los homicidios en los municipios más controlados por los narcotraficantes. En 2015, por ejemplo, la tasa de homicidios en Badiraguato —cuna y sede serrana del narco— fue 130 por cada cien mil habitantes; y la tasa en San Ignacio —sede provincial del narco en la sierra sureña del estado— fue 128.7. En Culiacán fue 51.4; en todo el estado de Sinaloa fue 25.8; y a nivel nacional fue sólo 14.2.[21] Varios mapas de calentura del fenómeno del homicidio sugieren igual concentración de violencia en la sierra sinaloense y sus alrededores. En 2016, hay indicaciones de que tanto los homicidios como el porcentaje de ejecuciones han aumentado en Sinaloa, muy probablemente dado al conflicto entre elementos del Cártel de Sinaloa y el Cártel Jalisco Nueva Generación.[22]

[17] Tasa de homicidios y porcentaje de ejecuciones (fuente: Lantia Consultores / Semáforo Delictivo):

	2012		2014		2016	
Sinaloa	48	91%	33.3	65%	28.8	67%
Baja California	17	38%	20.8	44%	23.9	50%

[18] Otros indicadores —altos niveles de robo a casa, robo armado de vehículos, y secuestro— refuerzan el patrón de crimen en Baja California comparado con Sinaloa. Sin embargo, es importante señalar que esta observación es particular a una época muy específica, después de la derrota del Cártel de Tijuana (Arrellano Félix) en 2010, y los datos más recientes indican un aumento tanto en la tasa de homicidios como en el porcentaje de ejecuciones en B.C. que coincide con una nueva competencia bien documentada entre los narcotraficantes para controlar la plaza.

[19] En 2016, había 782 ejecuciones en Sinaloa (4º lugar nacional) y 587 en Baja California (7º lugar nacional). En enero y febrero de 2017 había más ejecuciones en territorio bajacaliforniano (98 en enero, 80 en febrero) que en el sinaloense (73 en enero, 69 en febrero). Semáforo de Ejecuciones, Lantia Consultores, disponible en: http://www.semaforo.mx/content/semaforo–de–ejecuciones.

[20] En Guerrero en 2014, la tasa de homicidio fue 42.7 por 100,000; la tasa de ejecuciones 27.2; y la tasa de homicidios sin ejecuciones 15.5 —comparado con un promedio nacional (de la tasa de homicidio) de 13.1 por 100,000—.

[21] Semáforo de Ejecuciones. Para un resumen de los datos del INEGI y otras fuentes, véase: "Asesinatos aumentan 7.6% en 2015: ya suman 50 mil muertos en lo que va del sexenio", *Animal Político*, 22 de enero de 2016.

[22] El aumento marcado de homicidios en Baja California Sur, Colima, y Guerrero se relaciona con el mismo conflicto entre grupos del crimen organizado. Entre enero y julio de 2016, de los 8 municipios con las tasa más alta de homicidio, 3 son de Sinaloa y 3 de Colima. Véase: El Semáforo Delictivo, "¿Dónde está concentrada la Violencia?", disponible en: http://www.semaforo.mx/content/donde–esta–concentrada–la–violencia.

Pero como medida de la experiencia de violencia, la tasa de homicidio es un instrumento contundente, que no alcanza ni lo profundo ni lo íntimo de la experiencia subjetiva de ser rodeado por esta ola de violencia. La tasa de asesinatos en New Orleans, en promedio, entre 2007 y 2012 fue más o menos igual a la de Culiacán —62 y 61 por cada 100,000 habitantes—, a las alturas recientes de la guerra del narco. Todos conocemos este tipo de comparaciones. Durante toda una década conflictiva aquí, la tasa de homicidio en Honduras ha sido cuatro veces peor que la de México. Culiacán, Ciudad Juárez, Monterrey, Cuernavaca y Acapulco han tenido sus momentos terribles en la lista de las ciudades más peligrosas del mundo, pero hay que fijarse en la cantidad mucho más grande de ciudades brasileñas y venezolanas que han ocupado estos rangos por años.[23] La temporalidad vale también.

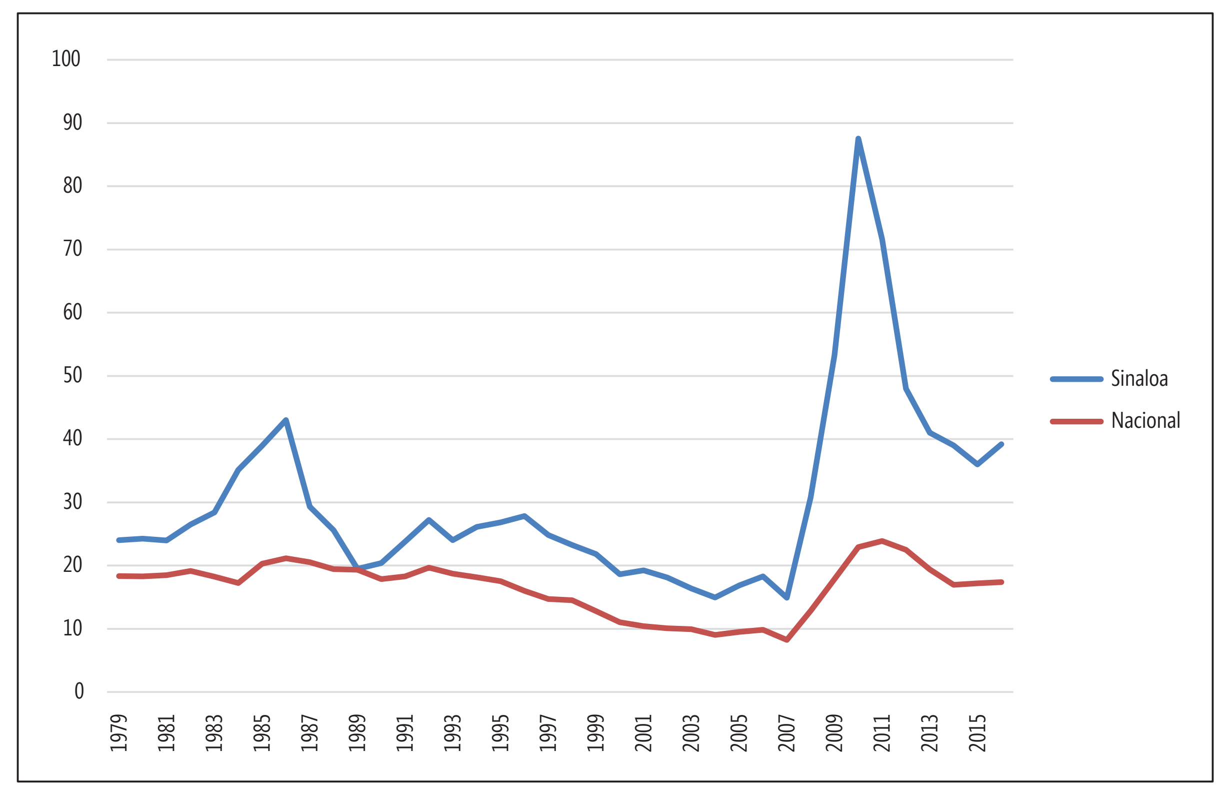
En Sinaloa, la explosión de homicidios a partir de 2007 fue más dramática que el auge a nivel nacional. De 2007 a 2010, la tasa de homicidio incrementó 587% (desde 14.9 por cada 100 mil habitantes hasta 87.5) (Véase Gráfico 1). Pero se bajó de pronto en los siguientes años, cayendo 47% de 2010 a 2013 (de 87.5 a 41 por cada 100 mil habitantes). La trayectoria histórica es más importante. A nivel nacional, había un descenso gradual de la tasa de homicidio desde 1979 hasta 2007 (con variación de algunos puntos, desde 18 hasta 8) y este descenso forma parte de uno más largo y gradual que empezó a finales de los años treinta.[24] De hecho, la tasa de homicidio en México fue peor a principios de los años sesenta (1961 = 29.4), que al momento más oscuro de la presente guerra del narco (2011 = 23.9). Es decir, por tres generaciones se bajó gradualmente la tasa de homicidio en México, reforzando una expectativa cultural de una sociedad menos y menos violenta, a pesar de la urbanización, la migración masiva, y todas las otras dislocaciones de la modernización (y a pesar de varios pánicos sobre el crimen) (Véase Gráfico 2).[25]

[23] Los datos del Pew Research Center (que combinan las estadísticas de la FBI con varios estudios locales) son los más completos y trasparentes en cuanto a la tasa de homicidio por ciudad en Estados Unidos. Véase, por ejemplo: "Despite recent shootings, Chicago nowhere near U.S. 'murder capital'," *Pew Research Center*, 14 de julio, 2014, disponible en: http://www.pewresearch.org/fact–tank/2014/07/14/despite–recent–shootings–chicago–nowhere–near–u–s–murder–capital/ [de allí, se puede entrar a varias bases de datos]. Para los datos internacionales por país hasta 2012, véase: *Global Study on Homicide* (Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2013), disponible en: https://www.unodc.org/gsh/; Para la lista de los municipios con las tasas más altas de homicidio, véase: Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, "The 50 Most Violent Cities in the World 2014", 2015, disponible en: http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/summary/5–prensa/199–the–50–most–violent–cities–in–the–world–2014

[24] Escalante Gonzalbo, Fernando (2009), *El homicidio en México entre 1990 y 2007: aproximación estadística*, México: Colegio de México/Secretaría de Seguridad Pública, p. 29; y Piccato, Pablo (2008), "El significado político del homicidio en México en el siglo XX", en *Cuicuilco*, volumen 15, número 43, mayo–agosto.

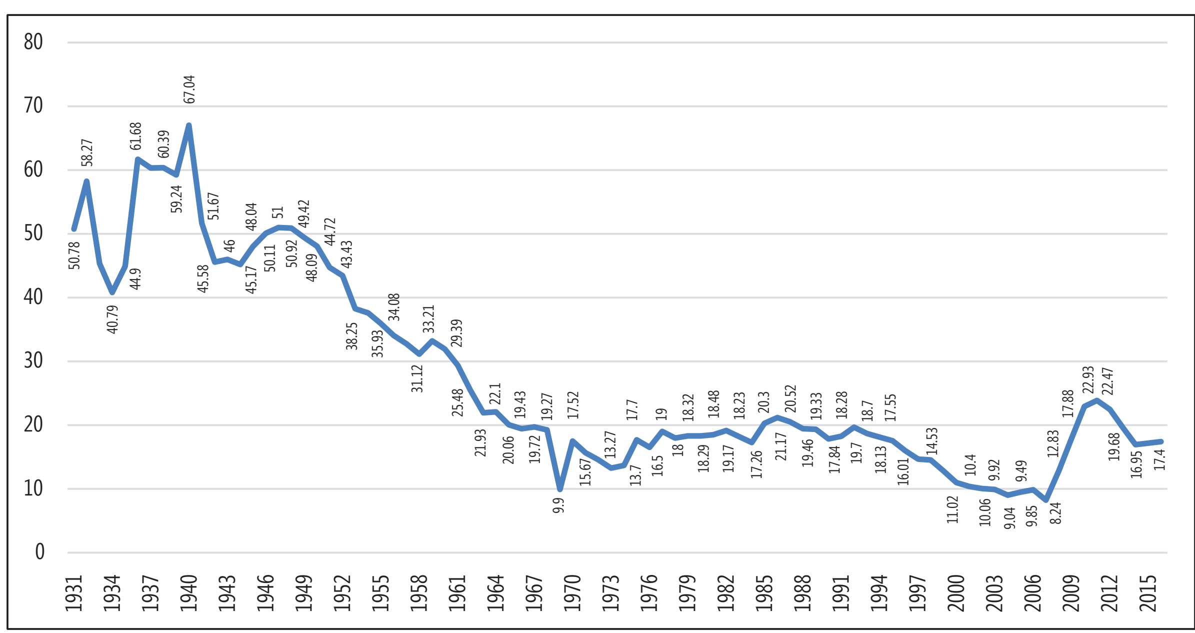
[25] Escalante Gonzalbo, Fernando (2012), *El crimen como realidad y representación*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Gráfico 1. Tasa de homicidios en Sinaloa y Nacional desde 1979



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

Gráfico 2. Tasa de homicidios en Sinaloa y Nacional desde 1979



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

En la época más reciente, esta expectativa iba de la mano con una apertura democrática y una revolución tecnológica. Por eso, el auge de los homicidios a partir de 2007 y la década de violencia cada vez más espantosa que ha seguido implican una ruptura profunda en las expectativas más allá de la seguridad o la política del narcotráfico. Esto explica, tal vez, los comentarios acalorados sobre el "tabú de la sangre", "el culto a la muerte", y la auto–flagelación sobre la violencia política como tradición en México. El coraje viene precisamente porque México no es un país violento; tiene casi un siglo de ser uno de los países más pacíficos del hemisferio; y tenía un horizonte muy distinto hasta fechas recientes.

Sinaloa sigue el patrón nacional, pero con dos excepciones marcadas, y un nivel promedio más alto. Entre 1981 y 1986, la tasa de homicidio casi se duplicó (desde 23.9 por cada 100 mil habitantes hasta 43.0). Se bajó a 19.5 en 1989, pero estalló otra vez hasta 27.2 en 1992 y 27.8 en 1996, y otra vez se redujo gradualmente hasta 14.9 en 2007, antes de emprenderse la presente guerra. No es una cuestión de mera estadística (Véase fig. 1). En 1986, el gobierno federal mandó 1,300 soldados y agentes federales al estado para buscar armas ilegales y vehículos robados y para imponer "orden," siguiendo al modelo de Operación Cóndor de los años setenta y previas intervenciones armadas. En la primera mitad de 1993, hay reportes de tiroteos en plena luz del día, y la correspondencia oficial entre México y Estados Unidos es cribada de referencias al "estado bronco" de Sinaloa, sede criminal y blanco de operativos policiacos y militares.[26] La experiencia de repetidas crisis de violencia e intervenciones armadas al estado modeló las expectativas culturales de la población sinaloense. Por un lado, la ruptura cultural con la explosión de homicidios a partir de 2007 no fue tan dramática, aunque los niveles de violencia en la entidad eran mucho más altos que en casi todo el resto del país.

Vivir dentro de las luchas internas del narco y las intervenciones de soldados, agentes federales, y hasta fuerzas extranjeras era algo normalizado en el estado. Por otro lado, el cansancio con la tendencia nacional de culpar a lugares como Sinaloa por la violencia del narco y de no reconocer a sus víctimas locales (por presumirles como involucradas), ha motivado un nuevo espíritu de movilización, de modelar un nuevo horizonte, pero sin las nociones románticas de un destino fatal, ni la traición de la clase política a la globalización (una corriente palpitante en los comentarios nacionales a los dos extremos del espectro político nacional). En Sinaloa, no tienen el lujo de la nostalgia, ni del análisis macro.

Queda claro que la tasa de homicidios en sí misma no explica lo que la gente ordinaria quiere decir cuando describe "la violencia" asociada con la presente "guerra del narco" en Sinaloa. Ni correlaciona bien con el temor, el duelo, la frustración y el coraje que provoca. Además de la expectativa, hay dos grandes diferencias en la cualidad de la experiencia: la impunidad y el espectáculo.

La tasa de eliminación de los procesos de homicidio en Detroit—el porcentaje de casos en que un reo es procesado (pero no necesariamente condenado)— fue 92.5 por ciento en 2014. En sus peores momentos en 2012, fue de 38.5 por ciento. En New Orleans, la tasa fue 64 por ciento en 2014, arriba de un mínimo de 25 por ciento en 2010.[27] Según el FBI, el promedio nacional

[26] Por ejemplo, véase: "CIA, Director of Intelligence, Narcotics Review, 86–003", o "Ambassador to Secretary of States", Doc No. 1993MEXICO03363, de: Digital National Security Archive.

[27] "Detroit police report 92.7 percent homicide clearance rate so far in 2014", *MLive.com*, 18 de marzo de 2014; "New Orleans murders down in first half of 2014, but summer's death toll climbing", *NOLA.com*, 21 de agosto de 2014.

en Estados Unidos fue 62.5 por ciento en 2012.[28] En México, fue 2 por ciento en 2012 (o una tasa de impunidad de 98 por ciento). En los estados con el mayor número de homicidios ese año —Guerrero, Estado de México, Chihuahua, y Sinaloa— más de 98 por ciento de los homicidios reportados no resultaron en un proceso penal. En Sinaloa, la tasa de impunidad fue 98.2 por ciento.[29] La expectativa es que no hay justicia para los asesinatos y más que impunes, los homicidas quedan libres para matar otra vez. Combinado con el espectáculo y morbo de las ejecuciones y mutilaciones, este nivel asombroso de impunidad exagera el impacto social de cada homicidio individual, produciendo temor y desconfianza generalizados.

Analizar el morbo y el espectáculo de la violencia es difícil en Sinaloa, precisamente porque es tan ubicuo y tiene una trayectoria mucho más larga que otros lugares del país. No hay un momento como el 6 de septiembre de 2006 en Uruapan, Michoacán, donde unos pistoleros tiraron cinco cabezas con un cartel amenazante al piso de un antro, ni algo parecido al incendio del Casino Royale en Monterrey el 25 de agosto de 2011, que marca el descenso de la violencia a un nivel más macabro y públicamente aterrador. Todas las prácticas cotidianas del narco están presentes en Sinaloa, incluso la tortura, si sea por parte de las fuerzas policiacas para extraer confesiones o por parte de bandas criminales para "calentar" a presuntos traidores, enemigos o soplones después de "levantarlos". Como dice Adrián López Ortiz, director general del periódico *Noroeste*: "Lo atestiguan los cadáveres tirados en los baldíos con el tiro de gracia en la nuca, las dedos sin uñas, los genitales quemados, los miembros magullados. Algunos mutilados cuando todavía estaban vivos. Lo demuestran también los rictus congelados de terror en las caras de los muertos".[30]

Igual que el resto del negocio ilícito, muchos de los pioneros del espectáculo y morbo de la violencia se originaron en Sinaloa, incluso figuras como Santiago Meza el famoso *Pozolero* de Baja California (originario de Guamúchil, Sinaloa); sicarios como los Ántrax que sembraron terror en Juárez y el noreste; o Melissa Calderón, alias *La China*, la reina del asesinato por el Cártel de Sinaloa quien torturaba y mutilaba docenas de víctimas. Hay también en Sinaloa la terrible competencia para superar ritos sangrientos específicos de un rival. En 2014, por ejemplo, sicarios del Cártel Jalisco Nueva Generación ejecutaron a de dos miembros del Cártel de Sinaloa con una motosierra después de una interrogación. Filmaron y difundieron el rito espantoso por redes sociales.[31] Con la misma metodología, miembros del Cártel de Sinaloa mataron y mutilaron a un supuesto integrante de CJNG, y difundieron fotos en redes sociales.[32] En junio de 2016, siete leñadores fueron asesinados y decapitados con motosierras en El Rosario, Sinaloa, por una facción probablemente

---

28 "FBI Uniform Crime Report, data through 2012. Stable", disponible en: http://www.fbi.gov/about–us/cjis/ucr/crime–in–the–u.s/2012/crime–in–the–u.s.–2012/offenses–known–to–law–enforcement/clearances

29 Datos de INEGI, compilados y analizados aquí: "98% de los homicidios cometidos en 2012 están impunes", *Animal Político*, 17 de julio de 2013. Disponible en: http://www.animalpolitico.com/2013/07/98–de–los–homicidios–de–2012–en–la–impunidad/; datos de encuestas confirman las cifras gubernamentales de impunidad; ver: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2013: disponible en: http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabgeneral.aspx?c=33623&s=est

30 "La tortura en Sinaloa," *SinEmbargo*, 19 de febrero de 2015.

31 "Vídeo en donde decapitan con una Motosierra a dos sicarios del Chapo Guzmán," *Blog del Narco*, 18 de julio de 2014.

32 "Cartel de Sinaloa decapita a integrante del CJNG 2016," 4 de febrero de 2016, https://www.youtube.com/watch?v=9B4k7YAgyY0

vinculada con el CJNG, siguiendo la cadena.[33] Este tipo de mímesis se ha repetido con varias formas de violencia.

Esta norma del uso y la manipulación de la violencia no se refleja bien con el concepto de criminalidad. Es la experiencia de una guerra, y una guerra de atrocidades, mucho más que la experiencia del crimen. Por lo tanto, tenemos que minar la sabiduría de la guerra y sus atrocidades, comprender a la experiencia y buscar todas las herramientas necesarias para llegar a la paz y empezar a curar las graves heridas que ha causado.

Una de las lecciones más básicas del estudio del fenómeno de la guerra es que pocos soldados intentan matar. Según John Horgan en su brillante resumen *The End of War*: “A finales de la Segunda Guerra Mundial, Samuel L.A. Marshall, general de brigada e historiador, sondeó a 400 compañías de soldados de infantería quienes lucharon en Europa y el Pacífico. Descubrió que sólo entre 15 y 20 por ciento de los veteranos dispararon sus armas en combate, aun cuando fueron ordenados a hacerlo”. Una serie de investigaciones complementarias reveló que la mayoría de los soldados sólo usan sus armas a la defensiva; la mayoría se enferman físicamente la primera vez que matan a otro ser humano y sufren efectos post–traumáticos; y el combate es un infierno para la mayor parte de los participantes.[34] Sobre el último punto, Horgan cita a Dave Grossman, antiguo coronel, comando del ejército y profesor de psicología en la Academia Militar del West Point. En sus libros *Sobre la matanza* (1996) y *Sobre el combate* (2004) Grossman recalca que “para la mayoría de los hombres, el combate es un infierno”.[35] Pero se podría añadir gran parte de la literatura testimonial sobre la guerra moderna en este sentido.[36]

Esta pauta aplica también a las atrocidades de guerra y crímenes en contra de la humanidad. El politólogo, Bruce Jones, antiguo oficial de la ONU, calcula que sólo 2 por ciento de los varones Hutu mayores de 13 años ejecutaron casi todo el genocidio contra los Tutsi en Ruanda a principios de los años noventa.[37] Según el politólogo Benjamín Valentino, porcentajes pequeños de hombres —incluyendo a líderes y soldados— son responsables para mucha de la matanza del siglo XX, incluyendo las matanzas masivas en la Unión Soviética, China, Camboya, Los Balcanes, y Guatemala.[38] De toda esta literatura, Horgan identifica una serie de características genéricas: la mayoría de los que matan son jóvenes; la mayoría de las atrocidades son ritos colectivos cometidos por grupos

[33] “Encuentran a siete leñadores decapitados en Sinaloa,” *La Opinión*, 17 de junio de 2016; “Entregan cuerpos de los 7 decapitados en Rosario,” *El Debate*, 18 de junio de 2016.

[34] Horgan, John (2012), *The End of War* (San Francisco: McSweeney’s).

[35] Véase la versión revisada: Grossman, Dave (2014), *On Killing: The Psychological Cost of Learning to Kill on War and Society*, New York, Open Road Media. Véase también: Emmet Meagher, Robert (2014), *Killing from the Inside Out: Moral Injury and Just War*, New York, Cascade Books.

[36] Para citar nada más algunos clásicos de la época de la Primera Guerra Mundial y la Revolución Mexicana que recalcan esta observación sobre el combate: Remarque, Erich Maria (1929), *Sin novedad en el frente*, Foertsch, Eduardo y Jarnés, Benjamin, trad., Madrid, editorial España; Graves, Robert (1958 (1929)), *Goodbye to All That*, New York: Vintage; Jünger, Ernst (2004 (1920)), *Storm of Steel,* Hoffman Michael, trad., New York, Penguin Classics; Azuela, Mariano (2015 (1915)), *Los de abajo*, México, Fondo de Cultura Económica, edición conmemorativa; y Guzmán, Martín Luis (2004 (1928)), *El águila y la serpiente, Obras completas, vol. I*, México, Fondo de Cultura Económica, segunda reimpresión.

[37] Jones, Bruce D. (2001), *Peacemaking in Rwanda: The Dynamics of Failure*, Boulder, Colorado, Lynn Reinner Publishers.

[38] Valentino, Benjamin A. (2013), *Final Solutions: Mass Killing and Genocide in the 20th Century (Cornell Studies in Security Affairs)*, Ithaca, New York, Cornell University Press.

en los cuales la participación es coercitivita; parte de esta coerción es la deshumanización del “otro”; y aun los que simulan placer, celebración o morbo durante o inmediatamente después de cometer una atrocidad tienen la capacidad de sufrir moralmente y entender lo que han hecho.

Sobre este último punto, el escritor y veterano de la guerra en Vietnam Karl Marlantes relata la experiencia de ser un joven oficial en el campo, encargado de una sección de soldados rasos, la gran mayoría meros adolescentes. Un día, después de tomar una aldea durante un fuerte tiroteo, pescó a dos de sus soldados cortando las orejas de los cuerpos de unas víctimas locales de la batalla, y burlándose y riéndose durante la tarea sangrienta. El joven teniente se enojó y consideró sus opciones. Quisiera castigarles, pero la perspectiva de “aprehender” a dos miembros de la tropa para hacer cargos formales al regresar a su base, en la mera selva, en el territorio del enemigo, y después de una batalla en que muchos habían sido heridos le parecía poco práctico y desastroso para la moral. Pero dejarles sin castigo después de cometer un acto tan inhumano hubiera sido igual de desastroso para la disciplina y la moral de la tropa. Entonces él les ordenó a los dos soldados de excavar fosas y llevar a cabo una ceremonia funeraria para todas las víctimas vietnamitas de la batalla (incluso las de los cuáles habían cortado las orejas) afuera de las líneas. Regresó una hora y media más tarde y los espió llorándose y pidiendo perdón en frente de las tumbas nuevas.[39] Retenían la capacidad de sufrir moralmente.

Esta literatura implica todo un programa de estudio sobre la experiencia de las atrocidades en la llamada “guerra del narco” en Sinaloa.

En nuestro primer seminario en Culiacán, un compañero —quien trabaja con los reclusos de la penitenciaría— nos relató la experiencia de un ex sicario condenado a la penitenciaria después de rendirse a las autoridades por su propia cuenta. Había recibido órdenes de asesinar a una mujer en un coche blanco, de una marca específica, a una hora determinada, donde pasaría por un parque. El blanco era la novia de otro narco, involucrada en un trato malo y otras broncas con el jefe. Cuando llegó el coche, el sicario se dio cuenta de que dos niños estaban en el auto con la mujer. La regla en estas situaciones fue matar a todos, sin preguntar, so pena de muerte a manos de sus propios colegas. Pero el sicario no podía con los niños y se rindió a la policía, admitiendo varios crímenes para probar su suerte en la peni, de auto–castigarse para evadir al jefe, en lugar de matar a niños inocentes. Reportajes sobre sicarios y ex sicarios en Sinaloa confirman que por lo común la participación en la violencia es coercitivita y que sí tienen la capacidad de sufrir moralmente.

Otras viñetas sugieren fuertemente la posibilidad de redención y hasta una visión social redentora de los propios sicarios. En nuestro diplomado en Culiacán en 2017, un estudiante de posgrado relató un encuentro con varios sicarios que cambió su vida. Viajaba con dos colegas en un trecho remoto de camino en el norte de Sinaloa cuando poncharon una llanta. Él caminó a una gasolinera y prestó una llave de tubo, sólo para darse cuenta de que el encaje no fue del tamaño correcto cuando regresó a su vehículo. Estaba oscureciendo cuando llegó otra camioneta por el camino con tres hombres armados. Paralizado de miedo, el estudiante les explicó quiénes fueron y qué había pasado. Uno de esos hombres recogió una llave de tubo de su camioneta y les ayudó cambiar la llanta. Después, el estudiante estaba sentado en el asiento del conductor, cuando el jefe de la banda armada se bajó de su vehículo y se acercó a la ventana. El estudiante pensaba “Ahora nos

[39] Marlantes, Karl (2011), *What It Is Like To Go To War,* New York: Grove Press, p. 112.

van a robar. Espero que sólo lleven a la camioneta"; pero, al contrario, el sicario le ofreció la mano al estudiante con una petición: "Miren morros, traigan escuelas aquí al rancho. Yo sé que nosotros somos jodidos, pero quiero que los morros de aquí tengan la oportunidad de aprender otra manera de vivir". Estrecharon las manos y salieron.

Todo esto sugiere fuertemente que los soldados en esta guerra no son zombis —así sean narcos, miembros de las fuerzas del orden, o una combinación de los dos— y por eso tienen pisos morales bajo los cuales no se rebajan sin coerción, que tienen intereses familiares, sociales y humanos en la resolución pacífica de los conflictos de fondo. No hay una excusa existencial para la violencia sin cuartel contra ellos —y todas las guerras así corrompen a las fuerzas que las emprenden—. Aun los que celebran la muerte y el acto de matar como deporte o espectáculo tienen la capacidad de sufrir moralmente y de redimirse si les damos la oportunidad. La mayoría de la violencia sí tiene ambigüedad moral (aun cuando la selección de víctimas es absolutamente injusta e indefensible), y las categorías absolutas no sirven sino para la retórica; todas las víctimas tienen personalidad —no son hordas anónimas, ni "daños colaterales"—. Finalmente, el trabajo de documentar esto va a ser una labor generacional en México, si empieza mañana o después de una década más de sufrimiento.

Ya basta con las vanguardias

Cuando preguntamos a nuestros grupos en Culiacán, y en nuestros sondeos y encuestas en el noroeste de México, cuáles son las causas más importantes de la oleada de violencia abatiendo a México en los últimos diez años, las respuestas más comunes son: "la ignorancia" y "la falta de valores". Y cuando preguntamos cuáles son las soluciones más importantes: "la educación" es la más citada. Esto es muy común en este tipo de encuesta, y sería igual en Estados Unidos y otros países.

Pero, la educación también sirve como pretexto para decir que la próxima generación tendrá la responsabilidad de arreglar todo esto. Más peligroso, en la retórica política, señalar a la educación como solución es una manera de imaginar un futuro programado, una proyección ideológica que brinca los compromisos y el trabajo duro de convencimiento, colaboración y negociación que el cambio social incremental requiere. Es decir, cuando sacamos control de la educación, vamos a imponer tal y tal proyecto. Es una expresión del poder y de la fuerza jerárquica.

Esto no es decir que la educación no es importante. Al contrario, hemos aprendido mucho de maestras y maestros locales, y otros que trabajan con los niños. Hay organizaciones como Parque Alegres, Culiacán Participa, y Recuperarte que están creando espacios seguros y nutritivos para los jóvenes de Culiacán en dónde usan la terapia de arte y la reconquista artística del espacio público como alternativas a la *narcocultura* y el reclutamiento abierto que los narcos hacen en las escuelas.[40] Y queda muy claro para mí que están en la frente de esta guerra, absorbiendo todos los daños sin los recursos de responder adecuadamente.

Algunos ejemplos contemplan el medio cultural. Una maestra nos contó que después de poner fin a una aparente riña entre un chico y una chica de 7 años aproximadamente, en la que él

[40] Por ejemplo, véase: Peinado, Mari Luz "Recuperando Culiacán: Un colectivo trabaja para rehabilitar espacios abandonados y proponer una alternativa a la *narcocultura*", *El País*, 28 de diciembre de 2013, http://internacional.elpais.com/internacional/2013/12/20/actualidad/1387567717_710091.html

le dio una bofetada, él le dijo a la maestra: "ella debe respetar y servirme" —muy probablemente un eco de sus padres—.

La misma maestra relató un incidente en el que había dado un pase para ir al baño a un niño de 11 años y él regresó como 20 minutos después. Cuando ella le preguntaba qué estaba haciendo afuera por tanto tiempo, el chico respondió que no podía acceder al baño porque le habían puesto en fila otros chicos para una chica adentro del baño. La maestra dijo: "¿una fila para qué?" antes de reconocer que la chica preadolescente estaba cobrándoles para favores sexuales en el baño de su escuela.

En enero de 2016, una estudiante de 14 años se encontraba en el homenaje de la telesecundaria donde estudiaba, en el municipio de Cosalá, Sinaloa, cuando tres jóvenes armados se introdujeron al plantel y, frente a decenas de alumnos y maestros, privaron de la libertad a la joven. Un maestro sacó una foto de las placas de la camioneta en la cual la llevaron, y esta misma camioneta apareció en frente de una casa particular en el pueblo en donde ella vive con su familia. Sus padres llamaron a la policía, pero no hicieron nada y después de unos días la camioneta desapareció otra vez.[41]

La tentación es ubicua. En la Facultad de Derecho de la UAS, estudiantes han llegado a sus clases llevando armas abiertamente. El crimen organizado recluta a plena luz del día en frente de la prepa con edecanes, música, pases para los antros y camionetas de lujo.

En la colonia La Campiña de Culiacán una estudiante de bachillerato de 16 años fue secuestrada por otras tres estudiantes y el novio de una de ellas, asfixiada hasta la muerte, y dejada en la barda perimetral de un fraccionamiento por cuestión de celos. Una de las victimarias habría visto en el celular del novio mensajes que iban dirigidos hacia la hoy víctima. Ella robó el PIN del celular de su pareja y fingió interés en una relación por parte de él en una serie de textos para entramparla. Las jóvenes declararon que el plan era solamente de levantarla, dejarla sin sentido con cloroformo, sacar fotos vergonzosas de ella para difundir en la escuela, y dejarla en paz. La asfixia fue "un accidente", cuando no podían someterla tan fácilmente como habían planeado. Cuatro años después de su detención, los jóvenes involucrados no han tenido un juicio ni han sido sentenciados, y la familia de la víctima quedó sin justicia.[42]

Los ejemplos de jóvenes interpretando varios memes violentos del narco (y la impunidad que les rodea) son trágicamente comunes. En la primavera de 2015, un grupo de adolescentes en Chihuahua torturaron y asesinaron a un chico del mismo barrio durante un juego de "secuestro".[43] El otoño anterior, estudiantes pre–adolescentes en una primaria en Tamaulipas mantenían presionada a una compañera de clase en su escritorio, le levantaron su falda, y la asaltaron simulando una violación grupal.[44] Estudiantes universitarios más o menos privilegiados operaban una red de secuestro que resultó en la muerte de más de treinta personas. Después de su detención, los líderes del grupo admitieron que no necesitaban el dinero, ni fueron coaccionados. Solo quisieron ser gánsteres.[45]

[41] "Armados entran a escuela y se llevan a alumna", *El Debate*, 2 de febrero de 2016, https://www.debate.com.mx/culiacan/Armados–entran–a–escuela–y–se–llevan–a–alumna–20160202–0014.html
[42] "Tres años sin justicia ¿Recuerdas el caso?," *El Debate*, 2 de febrero de 2016.
[43] "Cinco adolescentes matan a un niño al jugar al secuestro en Chihuahua", *La Jornada*, 15 de mayo de 2015.
[44] "Niños de primaria juegan a violar a compañera", *El Debate*, 13 de junio de 2015.
[45] "Buenos muchachos", *Proceso*, 6 de agosto de 2015.

En muchos otros casos, tanto en Sinaloa como en otros lugares, se han notado latas de cerveza, botellas vacías, y los restos de cigarrillos de marihuana alrededor de las escenas en donde mujeres jóvenes han sido asesinadas, como si la matanza fuera parte de una fiesta o algo recreativo.[46]

Con estos ejemplos es fácil complicar la dinámica víctima–victimario. Pero esta complejidad no es decir que no hay soluciones. En situaciones de violencia crónica, el teorista John Paul Lederach aboga por una "imaginación moral" que supera modelos existentes empleando conceptos y realidades contingentes al contexto específico. Nos explica:

> La imaginación moral requiere la capacidad de imaginarse a nosotros mismos en una red de relaciones, una red que incluye hasta nuestros enemigos y reconoce nuestra interdependencia. Requiere la capacidad de abrazar a la complejidad sin perdernos en las divisiones sociales existentes, buscando algo más allá de lo visible, una "creatividad paradójica". Requiere un compromiso al acto creativo, a la creación de algo no esperado en el medio cultural actual, que probablemente retaría aspectos de estatus quo. Requiere la aceptación de los riesgos que acompañan necesariamente a cualquier intento de trascender a la violencia.[47]

Para llegar a soluciones "no esperadas" necesitamos escuchar activamente a la gente más afectada, incluso los victimarios, y abrirnos a nuevas posibilidades no anticipadas por las soluciones empaquetadas por nuestras disciplinas y prejuicios institucionales (o ideológicos). Arreglar a un pueblo para eliminarlo es una lógica de guerra. Una lógica de paz, al contrario, demanda el esfuerzo de buscar los intereses detrás de las posiciones de los involucrados en la violencia, y también los mecanismos para comunicar esos intereses que reconozcan el valor de sus perspectivas. Esto no significa perdonar o excusar actos de violencia de plano, ni anivelar moralmente víctimas con victimarios, sino minar la complejidad moral de la situación buscando los intereses que tienen en común y los medios más eficaces para su expresión.

El filósofo Kwame Anthony Appiah hizo un estudio comparativo de la abolición del vendaje de pies en China, el duelo en el mundo anglófono, la esclavitud africana en el mundo atlántico, la mutilación o cortamiento genital en África, y el asesinato de viudas en India y Paquistán. Argumenta que los intelectuales y otros actores cosmopolitas jugaron papeles claves en los movimientos más eficaces, pero realizaron los cambios sociales más sustantivos al momento de que élites locales asumieron su liderazgo.Y su éxito dependía mucho de la habilidad para emplear el sentido de honor y auto presentación de la comunidad afectada como un recurso al cambio social, no un obstáculo.[48]

Más sencillamente, estamos hablando de una empatía radical, un "viaje de auto preservación" que opera en un eje horizontal de solidaridad, en lugar del eje vertical de la simpatía y la mayoría de las intervenciones clásicas en contra de la violencia y la pobreza.[49]

---

[46] "Asesinan y prenden fuego a una joven mujer", *El Debate*, 27 de abril de 2015. Sobre el patrón más amplio, véase: Monárrez Fragoso, Julia; Cervera Gómez, Luis; Fuentes, César; y Rubio Salas, Rodolfo (2010), *Violencia contra las mujeres e inseguridad ciudadana en Ciudad Juárez*, México: Miguel Ángel de Porrúa/Colegio de la Frontera Norte, pp. 374–86.

[47] Lederach, John Paul (2010), *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace*, Oxford, Oxford University Press.

[48] Kwame Anthony Appiah (2010), *The Honor Code: How Moral Revolutions Happen*, New York, W. W. Norton.

[49] La frase "viaje de autoexploración" para explicar la empatía, viene de: Jamison, Leslie (2014), *The Empathy Exams*, Minneapolis, Graywolf Press.

En nuestras colaboraciones prestamos metodologías e ideas de muchas disciplinas y especialidades, incluyendo los derechos humanos, la sociología de movimientos sociales, las ciencias conductuales, la resolución de conflictos, la mediación, la tecnología digital, el socialismo utópico, el diseño basado en los seres humanos, las micro finanzas, la innovación social, la terapia del arte, etc. En nuestro estudio colectivo, el genio de los proyectos más eficaces no viene de la pura teoría, ni del contexto cultural en que operan, ni de la cantidad de recursos que tienen a su disposición. Viene de los sondeos, las encuestas y entrevistas, y otros mecanismos para escuchar activamente a los más afectados, y la buena disposición de incluirlas como líderes en el proceso de construir una paz sostenible y con justicia.

Como nos dice Martin Luther King, el primer paso hacia el cambio social no violento es la colección de información, el proceso de escuchar las historias de injusticia y entender al marco en donde se desarrollan.[50]

Unos primeros pasos para apoyar a una humanidad desliñada

"La dulce novia de la Song Tra Bong", de Tim O'Brien, parte de su novela *Las cosa que llevaron* (1990), cuenta una leyenda —cuya veracidad es debatida entre los soldados— de un soldado del cuerpo médico americano en un enclave remoto que trae su novia a Vietnam. Empieza como un sueño típico de soldados solos: engañan a las autoridades, viene la novia, viven juntos, convierten un búnker en casa doméstica, y se olvidan de las realidades de la guerra, por un rato. Se desarrolla tensión sexual con los otros soldados y la novia se hace más y más independiente y se interesa en el trabajo sangriento de los médicos así como en experimentar con la maquinaria de la guerra y la geografía local —todo lo misterioso de Vietnam la excita—. Se convierte en una fantasía de la pérdida de la inocencia cuando ella empieza a salir con un grupo de fuerzas especiales en sus emboscadas y misiones misteriosas hasta que el novio la descubre en su campamento, llevando un collar de lenguas humanas, y participando en ritos extraños. En fin, ella desaparece, y se convierte en una leyenda de la selva, algunos dicen que ella está muerta, otros que caza a los soldados por la noche.[51] La historia de "La dulce novia del Song Tra Bong" revela el gran temor y ambigüedad que los soldados sienten hacia una guerra extranjera insondable y brutal, su deseo de amar y ser amados como hombres valientes pero compasivos también dentro de un contexto que no se los permite.

En una de las viñetas o microhistorias de su crónica *Levantones* (2012), Javier Valdez Cárdenas relata un equivalente a "La dulce novia del Song Tra Bong," pero en este caso una historia real que serviría perfectamente como sueño o leyenda. Una mujer, ama de casa con un esposo y dos hijos en un barrio de Culiacán, encuentra un tipo de narco–sicario en un bar, y de repente ella deja todo para quedarse con él, fascinada tanto con su riqueza y los lujos que trae como con la emoción y el revuelo de la violencia y riesgo de su trabajo. Empieza:

---

[50] El primero de sus "Seis pasos hacia el cambio social no violento" es: "La colección de información: se necesita investigación para comprender y articular una cuestión, problema o injusticia enfrentando a una persona, comunidad o institución. También es importante estudiar la perspectiva de su oposición". Disponible en: http://www.thekingcenter.org/king–philosophy#sthash.atGUjN5H.dpuf

[51] Tim O'Brien (1990), *The Things They Carried*, New York: Houghton Mifflin, pp. 85–110.

> Esa vida predecible de rutinas y desapasionada la llevó a dejar todo: niños, esposo, y el moho empolvado de ese hogar sin calor. Primero frecuentó bares fresas y luego se echó un clavado en los senderos oscuros de antros ruidosos, de pisos resbaladizos y movedizos. En su fascinación por él, "sacó el animal, la bestia que ocultaba esa fase de mujer bonita y buena y bien portada". "Un día, relata, llegó con la pistola caliente, apretada por esas manos de robot sensual, y se excitó".

Ella se cae en el mundo del "hombre lobo":

> Se enamoran, de una manera, pero ella no puede decidir si quiere al hombre o nada más su vida de dinero, acción y riesgo. Enfrentando sus dudas, él le dice: "Yo nunca he dejado a una mujer. No lo haré contigo. Y si te vas, no hay pedo, no más no te lleves nada. Así sabré que me quisiste, que no fue por dinero".
>
> Consiguió que fueran por ella. Tomó su carro y su vieja vida, regresó con sus hijos, pero no quiso ver más al esposo. A los meses ya estaba divorciada. Uno de sus más cercanos amigos contó que una vez que ella estaba sentada en un sillón de la sala de su casa, ubicada en un fraccionamiento de viviendas de interés social del sector norte de la ciudad, en Culiacán, en diciembre de 2012, leyó la sección policiaca del diario: "Y lo vio a él. Era el mismo bato. Primero quedó hipnotizada. Con los ojos pegados a la hoja del periódico. Su foto, su mirada congelada. Ida, ya en retirada. Y la morra se puso a llorar".[52]

Esto es lo que significa una "humanidad desliñada": todas las aspiraciones, temores, inseguridades, vanidades, deseos y otras debilidades humanas filtradas por el marco de una violencia siempre presente, siempre al fondo, colorando al imaginario social. No es decir que el narco ha corrompido a toda la sociedad, sino que sus memes, metáforas y símbolos han sido incorporados en la vida cotidiana para representar toda la gama de emociones, escenarios e interacciones humanas. Explicarlo de otra manera, decir que el narco ha corrompido a la sociedad sinaloense (o mexicana), sería igual a decir que McDonald's ha corrompido a la cultura mexicana. A cierto nivel, el impacto empírico (y yo, tal vez, diría negativo) es innegable: desplazamiento de negocios locales, popularización de comida poco saludable, pérdida de la técnica y sabiduría de una rica tradición culinaria, etcétera. Pero, a otro nivel, sería ridículo tratar a McDonald's solamente como borrador o vacío carente de cultura auténtica e ignorar cómo la gente local lo interpreta y lo incorpora a su propio imaginario sociocultural. Descartarlo de plano sería un gesto supremo de elitismo. Es igual con el narco y la *narcocultura*. La realidad empírica es innegable e impresionante, es una industria incansable de cinismo y materialismo, violencia y muerte. Pero, a otro nivel, la gran cantidad de productos estéticos del narco, sus narrativas y leyendas, personajes y palabras han sido incorporados al imaginario social. Por encima de su realidad material, mediática o comercial, su interpretación sirve para expresar toda una gama de sentimientos humanos, desde el hedonismo y la apatía hacia la sátira y críticas feroces del poder. Entonces, cuando enfrentamos a "Vas a llorar" hay una tentación de leerla como historia antifeminista y hasta revictimizadora —adoración del hombre fuerte y su masculinidad tosca, cosificación de las relaciones sociales o fetichismo material, y erotización de la violencia (y vice versa)—. Hay todos los requisitos. Se pone la marca "hecho en Sinaloa" y ya está completo el arquetipo. Pero hacer eso sería descartar a las expectativas de clase y género de las cuales está "mujer buena" que quería evadir, o la falta

[52] Valdez Cárdenas, Javier (2012), *Levantones: historias reales de desaparecidos y víctimas del narco*, México, Aguilar, pp. 178–182.

de un propósito de vida valorizado por su propia sociedad que deseaba trascender. Lo distinto de Culiacán en este escenario no es la fantasía gángster de una evasión de las banalidades de la vida cotidiana —es casi universal— sino la posibilidad de realizarla de una manera que en sí misma viola la norma de lo que es una fantasía (algo no alcanzable). Aquí choca una humanidad imperfecta pero muy entendible con una realidad implacable.

Así como no debemos ver a los victimarios del narco como zombis ni a nosotros en papel de vanguardia elitista, tampoco hemos de hacerlo con la sociedad como víctima indefensa e impotente del narco o del estado, sino en el entendido de que son seres humanos que comparten todas las faltas y los prejuicios como nosotros, pero que enfrentan una serie de barreras estructurales que parecen inamovibles. Escuchar a las dos de cerca y prestar atención a las metáforas de la violencia además de sus realidades materiales no significa perdonar a los poderosos por sus abusos ni minimizar al sufrimiento de las víctimas, sino entender al mundo en que actos de violencia que parecen insondables, son posibles y significativos.

A un nivel más básico, buscar lo cotidiano de la violencia (si sea mortal o espectacular o no) como una serie de prácticas y metáforas revela muchas historias de solidaridad, valentía y supervivencia creativa escondidas o ignoradas por la macrohistoria de la guerra del narco. En las otras crónicas de Valdez Cárdenas, por ejemplo, encontramos al conductor de un autobús quien ayuda a un migrante indígena empobrecido a regresar a su tierra después de ser levantado; madre e hija quienes gritan el aviso a un desconocido en la calle cuando aparecen sicarios detrás de él; un hombre quien ofrece intercambiar su propia vida por la de su hermano secuestrado; unos funcionarios municipales que hacen un paro para salvar la vida de un colega detenido por órdenes de unos narcotraficantes por no aceptar una mordida; periodistas y líderes cívicos en colonias pobres o pueblitos remotos que resisten las amenazas y presiones del crimen organizado para defender la autonomía y el honor de sus pueblos; y muchas madres, padres, esposas y esposos quienes arriesgan todo para investigar el paradero de sus seres queridos desaparecidos y demandar respuestas de la autoridades.[53] Hay muchos más, tanto a nivel estatal como nacional.

Como yo he escrito en la versión en inglés del libro *Levantones*, hay un riesgo intrínseco de explotación en narrar explícitamente sobre la violencia. Este riesgo crece dramáticamente cuando el enfoque es la calidad determinada por los múltiples factores de la violencia en el México contemporáneo, en lugar de una causa o agente singular; y cuando los individuos involucrados han perdido su fe en las instituciones en las cuales dependen para denunciar, castigar y recompensar actos de violencia.

La violencia atrae con fuerza primordial y representaciones de la violencia a menudo dan un giro hacia el voyerismo, especialmente cuando el sendero es iluminado por mil y un estereotipos en Tecnicolor. Hoy en día no hay duda de que hay toda una industria en Estados Unidos que proclama "violencia en México", implicando el riesgo de su posible contaminación a quienquiera que le to-

[53] Además de *Levantones* (2012), véase: *Con una granada en la boca: Heridas de guerra del narcotráfico en México* (México: Aguilar, 2014); y *Huérfanos del narco: Los olvidados de la guerra del narcotráfico* (México: Aguilar, 2015). Hay historias parecidas de valentía y sufrimiento cotidiano en: Rea, Daniela (2016), *Nadie les pidió perdón* (México: Urano); y Turati, Marcela (2011), *Fuego cruzado: Las víctimas atrapadas en la guerra del narco* (México, Grijalbo).

que. Esta caricatura jugó un papel clave en las elecciones presidenciales.[54] Enfrente de una multitud de distintos actores violentos, con un surtido diverso de motivos, la falta de poder de una víctima individual se puede transferir al lector o espectador, y la empatía se puede derretir hacia la apatía.

La mayoría de la literatura y el periodismo sobre la "guerra del narco" se ha enfocado en los actores más grandes, los incidentes más espectaculares y el peligro de acercarse a ellos. En recontar las hazañas de los cárteles y sus enemigos, y presentarlas en la forma de partes de guerra; aceptan implícitamente las mismas lógicas que han justificado una escalada masiva de la violencia. Aun dejando a un lado la coherencia de estos fenómenos, hay un problema de escala. Los dramas de la élite de la política y los "batos pesados" del narco crean una promesa de causalidad y por eso de soluciones posibles. Pero las instituciones a las cuales culpan —el gobierno mexicano, los cárteles, el consumidor norteamericano, la corrupción, el imperialismo— son tan grandes y amorfas que todo cambio incremental sería ilusorio. Los mejores estudios ofrecen revelaciones críticas y datos empíricos sobre los procesos de fondo, y esperamos que quienes hacen la política pública presten atención. Pero no tienen mucho que ofrecer a la gente más afectada por la violencia o los que quieren apoyarles. No sugieren un punto de partida, una manera de recuperar la dignidad humana y la comunidad moral fracturadas por la violencia crónica que no depende del derrocamiento del gobierno mexicano o la reformación radical de la relación entre México y EEUU. Efectivamente, la literatura existente tiende a tratar a las víctimas como productos de sus propias elecciones (aún si su sufrimiento es desproporcionado) o simplemente como daños colaterales.

La violencia crea una ruptura en la auto–narrativa de un individuo y aísla a los supervivientes en el dolor y la duda. La narración de estas historias cotidianas revela pautas comunes que los individuos no pueden ver. Explorando la experiencia habitual de una oleada de violencia, encontramos actos pequeños de valentía y solidaridad, a menudo hechos bajo riesgos personales considerables. La violencia crónica de la guerra del narco ha forzado elecciones morales imposibles y ha corrompido a las instituciones que previamente fondearon la brújula moral de la sociedad sinaloense. Actos pequeños de valentía revelan que los miembros individuales de la sociedad retienen la capacidad de ser buenos y hacer cosas buenas.

Esta no es cosa insignificante. El reconocimiento de una experiencia común y una capacidad moral colectiva crean la posibilidad de imaginar cambios incrementales, cosas pequeñas que la gente ordinaria y los supervivientes pueden hacer ahora mismo. En el campo de la construcción de paz, se llama "presencia activa" o "acompañamiento integral" y significa escuchar a los supervivientes y ayudarles a contar sus propias historias; documentar cómo estas historias caben en una experiencia

[54] Véase, por ejemplo, el gran éxito de Breitbart News, disponible en: http://www.breitbart.com/big–hollywood/2016/07/11/border–wall–construction–co–shirt–limited–edition/un. Blog derechista que se convirtió desde un medio partidario de chisme político a ser una de las fuentes de "noticias" más consultadas sobre migración, violencia, y todo lo que pasa en la frontera México–Estados Unidos por medio de una campaña viral a partir de 2014 de propaganda sobre una supuesta "crisis en la frontera", llena de mitos —como la supuesta célula de Al Qaeda en Ciudad Juárez—, anécdotas —como la violación de una estudiante universitaria en Tejas por un migrante indocumentado— y mercadotecnia mercenaria —como la creación del "Border Wall Construction Company", identidad imaginaria que ha vendido miles de playeras a los que quieren identificarse con la construcción del famoso muro del candidato Donald Trump.

colectiva; y ayudarles a curarse.[55] Mientras que pueda empezar antes de la resolución de los factores determinantes de la violencia, este proceso no es un mero paliativo, hecho en lugar de cambios sociales sustantivos; es una precondición necesaria para cualquier cambio social significante. En la ausencia de curación individual y colectiva, el aislamiento, la venganza, y el exclusivismo criarán más violencia y tiranía.

Pues, ya basta con los zombis y las vanguardias. El único sendero viable es reconocer la humanidad tanto de los victimarios como de las víctimas, y ofrecernos como oyentes activos más que críticos de arriba y afuera.

[55] Ricigliano, Robert (2012), *Making Peace Last: A Toolbox for Sustainable* Peacebuilding (Boulder, CO: Paradigm Publishers); Lederach, John Paul (2014), *Reconcile: Conflict Transformation for Ordinary Christians* (New York: Herald Press); y (2012),"Compassionate Presence: Faith–Based Peacebuilding in the Face of Violence" (San Diego: Joan B. Kroc School of Peace Studies Distinguished Lecture Series); Scheiter Robert J. (2010), "A Practical Theology of Healing, Forgiveness, and Reconciliation," en *Peacebuilding: Catholic Theology, Ethics, and Praxis*, Scott Appleby y Gerald Powers eds (New York: Orbis Books), pp. 366–97. Para un ejemplo del uso del acompañamiento integral en una situación de violencia crónica y violencia sexual, véase: Lykes, M. B. and Cabrera Pérez–Armiñan, M. (2008), "Compartir la memoria colectiva: Acompañamiento psicosocial y justicia integral para mujeres víctimas de violencia sexual en conflictos armados [Sharing our collective memory: Psychosocial accompaniment and integral justice for women, victims of sexual violence in armed conflict]", *Guatemala: PCS–Consejería en Proyectos*. Para un resumen de los orígenes del "acompañamiento integral" en la psicología contemporáneo, véase: Torres Vega, Juan Manuel (2006), "La psicología positiva: una opción profesional", *Journal of Positive Psychology* 1, no. 1: pp. 3–16.

Capítulo VI
Ciudadanos colaterales: respuestas a la violencia en la Región Noroeste

Reynaldo Rojo Mendoza*

Desde hace una década, la Región Noroeste[1] de México ha experimentado un marcado aumento de la violencia criminal sistémica, la cual ha tenido importantes consecuencias políticas, económicas y sociales. En primer lugar, en cuestión política, se trata de las decisiones estratégicas que los gobiernos federal y estatales han tomado para afrontar el problema de la violencia. Estas decisiones involucran negociación y oposición entre actores políticos y, desafortunadamente, son omisos en considerar los efectos colaterales que puedan tener en la sociedad.

En segundo lugar, a nivel económico, el aumento de la violencia criminal produce afectaciones a la economías nacional y local. En este caso, tanto la inversión extranjera como la local tienden a reducirse o desplazarse a otras regiones más seguras, ya que los factores de riesgo para las empresas son mayores, incrementando a su vez los costos de producción y operación.

Finalmente, a nivel social, la violencia criminal también tiene consecuencias no deseadas las cuales apenas empiezan a vislumbrarse en la Región Noroeste. Se trata, en este caso, tanto del fenómeno social de la violencia en la región como de su impacto a nivel individual y colectivo. Por un lado, las sociedades bajacaliforniana, chihuahuense, sinaloense y sonorense están plenamente conscientes del deterioro de la seguridad pública a lo largo del país y en sus respectivas localidades, lo que repercute en el comportamiento y preferencias de los ciudadanos. Por otra parte, la victimización directa e indirecta que han sufrido miles de personas en estos estados produce cambios, obviamente individuales, pero que en conjunto se reflejan a nivel colectivo.

Como resultado de la prominencia del tema de la violencia en México, particularmente en la Región Noroeste, se ha distinguido una diferencia entre el "antes" y el "después" de la guerra contra las drogas decretada por el expresidente Felipe Calderón Hinojosa (2006–2012) al inicio de su gestión y continuada por el presidente Enrique Peña Nieto (2012–2018) hasta la fecha. El

* Profesor investigador de la Universidad de San Diego State.

[1] Para efectos de este trabajo, la Región Noroeste se compone de los estados de Baja California, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.

combate militarizado al narcotráfico ha generado una escalada de crímenes violentos desde entonces (Espinosa & Rubin, 2015), teniendo consigo un fuerte impacto en la sociedad mexicana. El número de víctimas de los delitos de secuestro y extorsión, así como la cantidad de familiares de víctimas de homicidio y desaparición forzada ha ido en aumento, particularmente a partir del 2008 y hasta la fecha. Aunado a esta estrategia, del 2007 hasta el 2012, el gobierno federal clasificó ciertos homicidios como ocurridos por "presunta rivalidad delincuencial" (Presidencia de la República, 2011), utilizando una retórica de criminalización de las víctimas y de sus familiares sin tener evidencia de ello. Por ejemplo, el expresidente Felipe Calderón declaró públicamente que el 90% de las muertes violentas eran criminales peleando y matándose unos a los otros (Molloy, 2013).

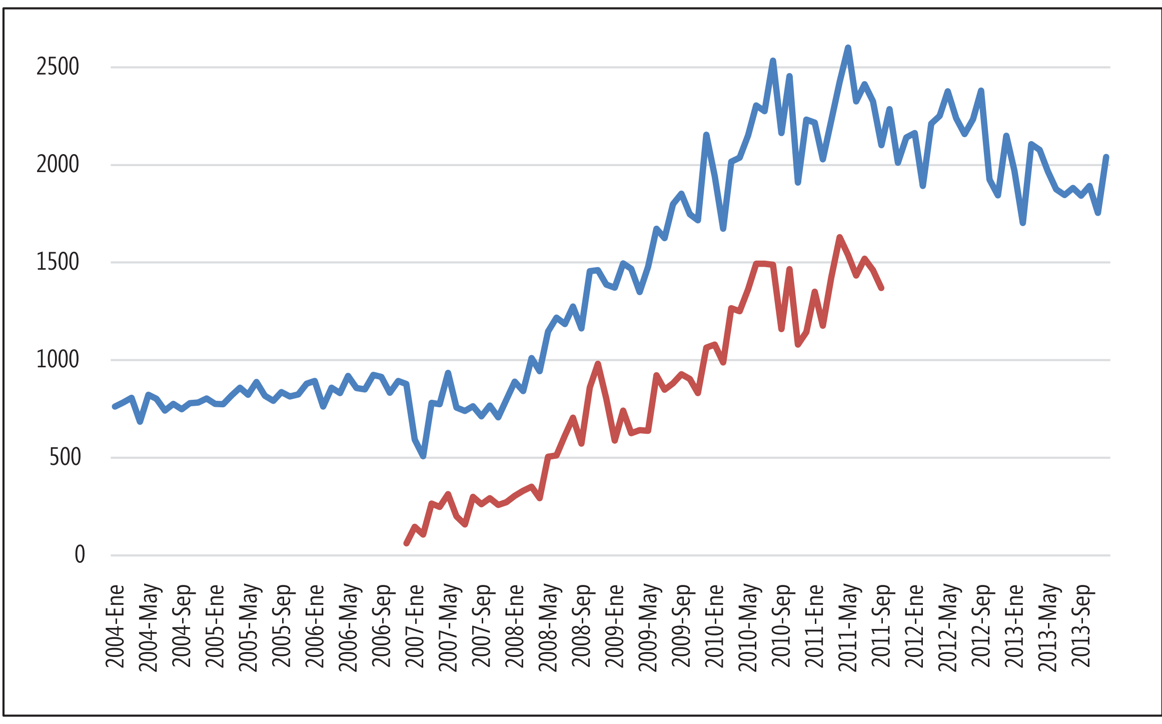
En este texto abordaré las distintas respuestas individuales y colectivas al incremento del fenómeno de victimización en la Región Noroeste, con especial énfasis en la movilización política de las víctimas de violencia. Lo que busco es explicar las diferentes respuestas ciudadanas a la violencia criminal, los factores que llevan a algunas personas a dedicarse al activismo y a otras a formar grupos de autodefensas; que unas personas decidan irse del lugar en el que habitan y al mismo tiempo se vuelvan más altruistas. En todo caso, el desafío en el presente escrito es desarrollar un modelo que explique esta gran variedad de respuestas basado en lo que pierde una persona al ser víctima de violencia o al estar expuesta a ella, aunque sea de manera incidental.

Guerra contra las drogas, violencia criminal y victimización en la Región Noroeste

En los últimos años, la guerra contra las drogas en México ha ocasionado la fragmentación de las grandes organizaciones criminales o "cárteles" en facciones mucho más pequeñas, las cuales han diversificado sus actividades. A raíz de esta estrategia, la violencia criminal ha aumentado considerablemente a lo largo del país.

Este fenómeno de aumento en la violencia criminal ha repercutido particularmente en la Región Noroeste del país. Los nuevos grupos criminales, más pequeños y difíciles de rastrear, no se dedican únicamente al comercio de droga, también recurren sistemáticamente al robo con violencia, a la extorsión y al secuestro. Este reacomodo, derivado de la estrategia antinarcóticos del gobierno mexicano, generó un visible aumento de la violencia criminal a partir del 2008 y hasta el 2011. La siguiente gráfica presenta la tendencia al alza en homicidios dolosos (línea azul) y en asesinatos relacionados con el crimen organizado (línea roja), los cuales se estimaron solamente del 2007 al 2012. Como se puede apreciar, el aumento es marcado a partir del 2008 y llegó a su ápice a mediados del 2011.

Grafica 1. Homicidios dolosos, enero 2004 – octubre 2013



Fuente: INEGI, 2014; Presidencia de la República.

A partir del 2012 y hasta el 2014, se documentó una reducción paulatina de los homicidios dolosos hasta estabilizarse a un nivel sustancialmente mayor al del 2006 y con un notorio repunte en lo que va del 2016. Sin embargo, los secuestros, extorsiones y desapariciones forzadas han continuado en aumento particularmente en el estado de Baja California.

Por otro lado, existe una gran variación de la violencia criminal en la región, la cual se dispara en áreas clave para la producción, distribución y tránsito de drogas, pero también en regiones urbanas fronterizas donde operan organizaciones criminales. En cuanto a homicidios dolosos, entre el 2007 y el 2008, la violencia estaba concentrada particularmente en las ciudades de Tijuana, Ciudad Juárez, Culiacán y, a menor escala, en Mexicali y Chihuahua.

Para el 2009, los homicidios comenzaron a dispersarse a otros estados como Coahuila, Durango y Michoacán, se intensificaron en Guerrero y empezaron a brotar en algunos puntos del noreste del país. En 2010 y 2011, los homicidios aumentaron repentinamente en Nuevo León y Tamaulipas, al mismo tiempo que en Guerrero y Jalisco. Lo que esta variación temporal y regional sugiere es que toda la sociedad mexicana ha sido tocada por el incremento de la violencia criminal de alguna forma u otra. Es decir, no es algo particular de los estados de Baja California, Chihuahua, Sinaloa y Sonora. Ahora bien, ¿cómo puntualizar este problema para hablar sobre las respuestas individuales y colectivas a la violencia en la Región Noroeste?

En primer lugar, es necesario definir el fenómeno de victimización criminal. Existen, por un lado, *víctimas directas*, es decir personas que han tenido una experiencia personal con la violencia criminal. Dentro de este grupo se encuentran aquellas que han sido víctimas, por ejemplo, de robo

con violencia, extorsión o secuestro. Por otro lado, hay *víctimas indirectas* o "covíctimas", es decir, todas las personas que han perdido a un familiar directo o a una persona cercana a consecuencia de la violencia, ya sea por homicidio o desaparición forzada.

Para dimensionar el fenómeno de victimización en México se deben mencionar algunos datos. A principios del 2007, y luego de manera frecuente desde el 2008, aumentaron visiblemente los homicidios en México. Antes, según estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), había entre 9,000 y 10,000 homicidios al año en el país. Es decir, entre 2005 y 2006 se registraron cerca de 900 homicidios al mes. La punta de la violencia en México se dio entre 2010 y 2011, cuando hubo entre 2,500 y 2,800 homicidios al mes en todo el país, un aumento del 3000%. Si contamos delitos de alto impacto (y por estos me refiero a homicidio, secuestro, robo con violencia y extorsión) tenemos al mes en México a poco más de 21,000 víctimas directas de violencia y 72,000 víctimas indirectas, es decir, los familiares de secuestrados, asesinados o desaparecidos —me baso aquí en datos de 2011—.

Tan sólo en los últimos ocho años de los que se tienen datos oficiales del INEGI, del 2006 al 2013 hubo más de 150 mil homicidios dolosos. Si se multiplica esta cantidad por cuatro, que es el promedio aproximado del tamaño de la familia directa en México, estamos hablando de que cuando menos hubo 400 mil víctimas directamente ligadas a un homicidio en el país. A este número hay que sumarle secuestros y extorsiones, como una manera de dimensionar el problema de la violencia criminal en el territorio mexicano y particularmente en la Región Noroeste (ver Tabla 1).

Tabla 1. Violencia criminal en la Región Noroeste

Año	Secuestro	Extorsión	Desaparición forzada
2007	438	3,123	749
2008	907	4,869	863
2009	1,162	6,332	1,338
2010	1,222	6,113	2,739
2011	1,432	4,594	3,957
2012	1,418	7,284	3,353
2013	1,698	8,196	4,514

Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

A estas estadísticas se suman el secuestro, extorsión y desaparición forzada que, como lo muestra la tabla anterior, han aumentado significativamente desde el 2007. El secuestro y la extorsión se han convertido en las principales actividades resultado directo de la fragmentación de las organizaciones criminales.

Además, por desaparición forzada no solo se entiende a desapariciones que son perpetradas por agentes del Estado, sino también por organizaciones delictivas, como han sido los casos de Baja California, Chihuahua y Sinaloa. En todos los estados en los que se ha registrado una concentración de la violencia han habido desapariciones forzadas; no todas relacionadas con secuestros y tampoco en todas quienes sustraen a las personas cobran recompensas. Desde 2007, se han contabilizado al menos 30 mil desapariciones forzadas a lo largo del país. En estos casos, los familiares son las víc-

timas directas porque no saben ya nada de su ser querido, no existe siquiera un acta de defunción que los declare muertos, es un limbo. Ahora, ¿qué tipo de respuestas observamos en México a raíz del incremento de la violencia y, específicamente, al fenómeno de victimización criminal?

Respuestas individuales relacionadas con la violencia criminal

A nivel individual, los efectos de la victimización son difíciles de discernir dada su complejidad, aunque su influencia en las actitudes y comportamiento de las personas es ineludible. Se ha demostrado, por ejemplo, que las víctimas de crímenes violentos tienden a sufrir de trastorno por estrés postraumático y depresión (Britt, 2001), lo que puede llegar a traducirse en un aislamiento social y político. Bajo este supuesto, la victimización puede erosionar el capital social y la confianza en el sistema de gobierno, activando actitudes antidemocráticas. Estas actitudes, a su vez, están relacionadas con un incremento en las preferencias por medidas punitivas o de "mano dura" para controlar el crimen y, en casos extremos, por el uso de estrategias defensivas como el *vigilantismo* (Krause, 2014).

Asimismo, el aislamiento social y político también pueden llevar a las víctimas a privilegiar estrategias *evasivas*. La violencia combinada con altas percepciones de riesgo y amenaza contribuye al desplazamiento forzado, particularmente en zonas con poca cohesión social (Adhikari, 2013).

Por otro lado, se han identificado algunos cambios positivos a nivel individual a raíz de la violencia. Estos incluyen, entre otros, un aumento en actividades altruistas, confianza social y acción colectiva (Voors *et al.*, 2012; Gilligan *et al.*, 2013). De hecho, existe evidencia de una relación causal entre victimización y participación política (Blattman, 2009 y Bateson, 2012). De esta manera, las estrategias *prosociales* que adoptan algunas víctimas desafían la noción de que la violencia es inevitablemente perjudicial para la vida democrática.

Respuestas colectivas a la violencia criminal en la Región Noroeste

Una de las respuestas ciudadanas a la violencia en la Región Noroeste ha sido el activismo político, en el cual las víctimas, familiares de víctimas y personas que de alguna u otra manera simpatizan con las víctimas se movilizan social y políticamente de dos formas. Una de ellas es el activismo simbólico, representando por el colectivo Bordando por la Paz. Las personas que han "bordado por la paz," por ejemplo, buscan visibilizar a las víctimas de violencia, bordando las historias y los nombres de las víctimas en diversos pañuelos de colores. También existen memoriales, como se ha visto recientemente en Monterrey donde en una de las plazas se hizo una escultura de vidrio con los nombres de las víctimas. Éstas son cuestiones simbólicas pero lo importante es que, colectivamente, tanto víctimas como personas que simplemente son allegadas a ellas inician una movilización para visibilizar la situación de violencia.

Por otro lado, tenemos lo que llamo *activismo instrumental*. A raíz del incremento de la violencia criminal, han surgido diversas organizaciones de víctimas, tanto a nivel nacional —como el Movimiento Por la Paz con Justicia y Dignidad— como a nivel local —por ejemplo, Unidos por las Desaparecidos en Baja California o Nuestras Hijas de Regreso a Casa en Chihuahua— o que a

pesar de que se alzaron con el tema de los desaparecidos y los feminicidios, respectivamente, han tratado de abarcar a cualquier persona que haya sido víctima de violencia.

Estas organizaciones han tenido un papel fundamental en la elaboración de reformas. No sólo con la más conocida a nivel nacional que es la Ley General de Víctimas, impulsada por el Movimiento por la Paz, sino con reformas a nivel local como es el caso de Baja California y Chihuahua, por ejemplo, donde gracias a las propuestas de estas organizaciones se han reformado los códigos civiles para reducir el número de años para que un familiar en ausencia se declare como presunción de muerte. Estas han sido iniciativas que solamente se pudieron implementar gracias al activismo de dichas organizaciones. Esto es por mencionar dos casos, pero existen muchos más en México, organizaciones que dentro de su propio contexto local han logrado impulsar diversas reformas, y han estado presionando a las autoridades para que investiguen y cambien la estrategia de seguridad.

Todo esto ha llevado a un fortalecimiento de la sociedad civil en los temas de violencia y de victimización. Tal y como sucedió en la Ciudad de México, donde organizaciones como "México Unido Contra la Delincuencia" o "Alto al Secuestro" surgieron de familias o personas que fueron víctimas. A raíz de la violencia en los estados han surgido diversas organizaciones a nivel local, todas enfocadas en la reducción de la violencia criminal y en el apoyo a víctimas del delito.

Evidentemente, no todos los efectos de la violencia son tan positivos como quisiéramos, hay respuestas un poco más defensivas donde las personas no pasan de aumentar su seguridad personal y la de su hogar; pero hemos visto también el surgimiento de grupos de autodefensa, que han sido más visibles en Michoacán en estos últimos meses. Sin embargo, desde el 2011 hasta la fecha, al menos en trece estados ha aparecido algún grupo de autodefensa, aunque han tenido poca relevancia en la Región Noroeste del país.

En términos de seguridad personal y del hogar, las personas que pueden adquirir los recursos han contratado seguridad privada. Se ha registrado un aumento de solicitudes para adquirir armas en la SEDENA, y también han surgido muchas comunidades cerradas. Éstas, junto a los grupos de autodefensa, son respuestas menos proactivas y más defensivas que las del activismo político y social, lo cual genera un clima de incertidumbre, desconfianza y una pérdida de la cohesión social. En otras palabras, son respuestas ciudadanas que, si bien son legítimas y justificadas, generan efectos potencialmente más perniciosos.

Ahora bien, uno de los principales efectos del aumento de la violencia es el cambio de rutina. La gente deja de salir de noche, ir a ciertas zonas de la ciudad o pasar por avenidas específicas. De modo que se llega al aislamiento social, y no me refiero a que las personas empiecen a vivir como ermitaños, sino a que se les restringe demasiado el círculo social al nivel de no llegar a convivir con individuos diferentes, otro efecto nocivo.

Un punto más dramático es el desplazamiento forzado. Hay comunidades en la sierra de Chihuahua, en la sierra de Sinaloa o en Baja California que han sido desplazadas de sus hogares por grupos criminales. La respuesta ahí es simplemente huir, evitar la violencia; también hemos visto otro tipo de desplazamiento, menos dramático, con personas que se han ido a vivir a los Estados Unidos: de Tijuana a San Diego o de Juárez a El Paso. Entonces, la redistribución de la movilidad

también afecta mucho las interacciones sociales en la ciudad. De manera que existen tres tipos principales de respuestas al aumento de la violencia en el país: pro–sociales, evasivas y defensivas.

Otro efecto de la victimización directa o indirecta en las personas es el cambio en las preferencias sociales; son transformaciones a nivel individual y de aspecto psicológico en el comportamiento que sorpresivamente explican varias de las respuestas que hemos mencionado. Las personas que son víctimas de violencia pueden, en algunos casos y bajo ciertas condiciones, tener efectos positivos. Por ejemplo, las personas pueden volverse más altruistas, aumentar su confianza interpersonal, generar empatía y eficacia, a raíz de estar expuestos a la violencia. En gran parte, esto explica la resiliencia y las conductas pro–sociales que establecimos anteriormente.

¿Cómo puede una persona estar haciendo activismo cuando acaba de ser víctima de violencia? Evidentemente, existen muchos efectos negativos a nivel individual como consecuencia del aumento en la violencia. Los que son por cuestiones clínicas, como la depresión y el estrés postraumático, y los que generan conductas antisociales negativas. Por ejemplo, lo que se conoce como *parroquialismo*, es la exclusión de un cierto grupo y la inclusión de un grupo único muy cerrado, puesto que las víctimas de violencia dejan de confiar en ciertas personas para cerrar su círculo de confianza en un grupo muy reducido de individuos.

Lo anterior no nada más cambia la dinámica social, sino que, en muchas ocasiones, las víctimas de violencia empiezan a apoyar la restricción de libertades civiles, los arrestos extra judiciales, la tortura y linchamiento de criminales, que son contestaciones más autoritarias. Curiosamente, las personas que no han sido víctimas directamente, son las que más apoyan este tipo de procedimientos autoritarios porque se sienten amenazadas. De modo que nos encontramos ante una gran variedad de respuestas que se pueden considerar positivas, y algunas negativas

Vamos a enfocarnos en este momento en las víctimas de violencia o familiares de una persona que es víctima directa de violencia, para ver cómo puede afectar un evento de victimización a una persona. Para estudiar esto necesitamos hablar de factores preexistentes, esto es, las habilidades cívicas y ciertos recursos que tienen las personas. Por "recursos" no me refiero a los monetarios, sino a los educativos, contactos, conectividad social y política, rasgos de la personalidad, etc. Lo importante es identificar cómo el elemento de la victimización afecta esos recursos personales. Dicho de otro modo, hay una dinámica que cambia a partir del fenómeno de victimización, no sólo en el círculo social sino también en las interacciones con autoridades, ministerios públicos, procuraduría e, inclusive, personajes políticos que tratan de extender sus brazos para ayudar a encontrar a sus familiares.

En ese mismo sentido, los medios de comunicación también cambian las relaciones sociales en el momento y la manera como informan los eventos de victimización, lo que lleva a la gente a darle significados distintos a la situación. La idea central de la investigación, en el inicio del modelo que estoy tratando de proponer, es que la victimización es una experiencia de aprendizaje social. Las víctimas hacen una nueva evaluación de su contexto social, valoran como las autoridades responden al evento y crean nuevas capacidades personales y sociales. En otras palabras, las víctimas crean distintas conexiones y cambian sus relaciones con otras personas, algo sumamente importante. Muchas veces, los individuos que no han sido víctimas directas o que han sido víctimas directas

y que se encuentran en un entorno social de violencia, viven con mucha incertidumbre, con miedo de salir a su calle a caminar o de una balacera cerca de su casa.

Recuperación de espacios públicos y promoción de la cultura de paz

Por último, vale la pena mencionar las iniciativas y programas enfocados a la promoción de paz que ya se están implementando en varias partes y ciudades de México (Tijuana y Ciudad Juárez, específicamente), en los que se trabaja en la recuperación de espacios públicos y planeación urbana. En el caso de Ciudad Juárez, se llevaron a cabo actividades recreativas y otros proyectos culturales que representan espacios de recuperación de la vía pública que ha sido afectada por la violencia, algo necesario para la cultura de paz. En Tijuana, si bien no están sistematizados, particularmente en los espacios donde antes se concentraban muchos crímenes violentos, ahora hay eventos culturales, galerías de arte y restaurantes; estas iniciativas no fueron planeadas por el municipio, sino que fueron casos de recuperación de los espacios por la sociedad civil de manera un tanto orgánica.

Justicia para las víctimas y sus familiares

Finalmente, abordaré las recomendaciones de políticas públicas para atender a las personas que han sido víctimas. En un escenario en el que la violencia en México disminuya, habría un legado de víctimas de muchos años. Lo primero que se deben preguntar las autoridades y organizaciones civiles relacionadas con este tema es ¿qué quieren las víctimas de la violencia? Y aquí tal vez sea pertinente también preguntarse lo que no quieren las víctimas, y tal vez eso sea algún tipo de compensación económica, como generalmente lo piensan las autoridades. Lo que buscan es que se haga justicia.

En México, a las víctimas nunca se les informa nada, ni cómo va el caso, ni si tienen una cita, una entrevista o si hubo algún arresto. Por otro lado, el trato dentro de los ministerios públicos es pésimo, los funcionarios que están ahí no tienen la sensibilidad de tratar a una persona que acaba de perder un familiar por homicidio o que cuenta con un familiar desaparecido. Este tipo de trato es inaceptable, pero es fácil de cambiar con un poco de entrenamiento que mejore la sensibilidad de los funcionarios. Otro asunto a tratar es el de la legislación local. Anteriormente mencioné a las organizaciones locales que han logrado reformar códigos civiles en materia de desapariciones y de declaración de ausencias y al mismo tiempo presionaron a las autoridades en la investigación de cualquiera de los casos, desde homicidios, secuestros o desaparición.

Para concluir, hay que señalar tres tipos de justicia con las que es necesario cumplir. Por una parte, la justicia de procedimiento o justicia procedimental, que refiere a qué tan justo es el procedimiento. Por otra parte, hay dos tipos de justicia que la Ley General de Víctimas en México, aprobada en 2013 y reformada en 2016, está tratando de implementar, que es la justicia restaurativa y la justicia interaccional. Desde un punto de vista práctico, si bien va a ser complicado, éste es el camino correcto en el país de acuerdo con lo que he estudiado. La justicia restaurativa tiene dos puntos importantes que son la garantía de no repetición y la garantía de verdad histórica, es decir que las personas sepan lo que les pasó a ellos mismos y lo que les pasó a sus familiares, y la garantía de que no se vuelva a repetir o a revictimizar a una persona que ya fue víctima.

Finalmente, la justicia interaccional es algo mucho más nuevo y, sin embargo, desde mi punto de vista, es lo más sencillo de implementar. Se trata del acceso a la información para las víctimas directas o familiares de éstas sobre cómo va procediendo el caso. Este tipo de justicia es fundamental no sólo como requisito procedimental, sino como un mecanismo simple con el cual las víctimas de delitos puedan afrontar su condición con más certeza.

Bibliografía

Adhikari, Prakash (2013), "Conflict–Induced Displacement, Understanding the Causes of Flight", *American Journal of Political Science,* 57(1), pp. 82–89.

Bateson, Regina (2012), "Crime Victimization and Political Participation", *American Political Science Review,* 106(3), pp. 570–587.

Blattman, Chris (2009), "From Violence to Voting: War and political participation in Uganda", *American Political Science Review* 103(2), pp. 231–247.

Britt, Chester L. (2001), "Health consequences of criminal victimization", *International Review of Victimology*, 8, pp. 63–73.

Gilligan, Michael, Benjamin, Pasquale and Cyrus, Samii (2014), "Civil War and Social Cohesion: Lab-in-the-Field Evidence from Nepal". *American Journal of Political Science*, *58*(3), pp. 604–619.

Instituto Nacional de Geografia, Estadistica e Informatica (INEGI), (2014), "Definciones por homicidios" Link a pagina web: http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp?s=est, Accedida 15 de Diciembre de 2014.

Krause, Krystin (2014), "Supporting the Iron Fist: Crime News, Public Opinion, and Authoritarian Crime Control in Guatemala", *Latin American Politics and Society*, 56(1), pp.98–119.

México Evalúa (2011), *Índice de víctimas visibles e invisibles de delitos graves*, México, D.F.

Molloy, Molly (2013, august 21), "The Mexican Undead: Toward a New History of the Drug War Killing Fields", *Small Wars Journal*.

Presidencia de la República, (2011), *Base de Datos de Fallecimientos Ocurridos por Presunta Rivalidad Delincuencial*. Link a pagina web: http://www.presidencia.gob.mx/base–de–datos–de–fallecimientos/, Accedida 10 de Junio de 2011.

Voors, M., E. Nillesen, P. Verwimp, E. Bulte, R. Lensink, and D. van Soest (2012), "Violent Conflict and Behavior: A Field Experiment in Burundi", *American Economic Review,* 102(2), pp. 941–964.



ANÁLISIS DE LA REGIÓN SUR

Violencia y Paz en el Sur





Capítulo VII
Michoacán: entre la ingobernabilidad, la economía del crimen y el despojo

Josefina María Cendejas*
Juan Carlos Hidalgo **
Humberto Hernández **
César A. Chávez **
Maricruz Barajas **

Resumen

Hace 10 años, el estado de Michoacán fue el escenario para el lanzamiento de la estrategia nacional del expresidente Felipe Calderón contra los cárteles de la droga. No obstante, hoy día es considerado uno de los lugares más violentos de México. Los diferentes cárteles compiten no sólo por el control del tráfico de drogas, sino por el dominio y la explotación de recursos naturales —tierras fértiles, bosques, minas, paisajes costeros y de las propias personas.

Durante la última década, el crimen organizado ha asolado a la población michoacana, especialmente en la región de la Tierra Caliente, pero también en comunidades indígenas como Aquila, en la costa y Cherán, en la Meseta Purépecha. Comunidades de varias regiones de Michoacán enfrentan la violencia de parte de los cárteles, pero también del ejército y la policía. La población ha respondido a ella mediante la auto–organización, creando grupos civiles de autodefensa y seguridad (en localidades mestizas), y revitalizando instituciones tradicionales indígenas. El propósito de este artículo es presentar un diagnóstico general de las condiciones de violencia e inseguridad, así como describir y analizar las estrategias sociales implementadas en Michoacán para restaurar la paz y la seguridad y asegurar los medios de vida de las localidades mediante la acción colectiva.

* Profesora-Investigadora de tiempo completo, Instituto de Investigaciones sobre los Recursos Naturales de la UMSNH. Miembro del Núcleo Académico Básico del Doctorado en Ciencias en Desarrollo Sustentable y Coordinadora del Doctorado Interinstitucional en Economía Social Solidaria. josecend@gmail.com
** Estudiantes del Doctorado en Ciencias en Desarrollo Sustentable, Facultad de Economía Vasco de Quiroga, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Introducción

En diciembre de 2006, a pocos días de iniciar su mandato, el expresidente Felipe Calderón lanzó en Michoacán su estrategia para enfrentar a los cárteles de la droga en México. La "guerra contra el crimen organizado", como inicialmente él mismo la denominó, involucraba a las fuerzas armadas y a la policía federal como actores principales, y estaba orientada a la captura de los líderes del narcotráfico, enfrentándolos de manera directa. Todo ello representaba un "cambio de reglas" en el *modus operandi* del gobierno federal que, hasta entonces, había mantenido por décadas una estrategia de no confrontación abierta con los grupos criminales. Asimismo, situó a las fuerzas armadas y a la policía federal como los proveedores y guardianes de la seguridad pública, por encima de las fuerzas estatales y locales, creando una serie de condiciones propicias para el traslape de competencias, la confusión y el caos.

Por razones que no cabe analizar a fondo en este artículo, la estrategia de Calderón tuvo efectos adversos a los que prometía (Azaola, 2012:19; Bergman, 2012:76) derivando en un aumento generalizado de la inseguridad y la violencia en el país. Como señala el "Barómetro de conflictos 2010" de la Universidad de Heidelberg, Alemania: "la violencia en México se compara con la de Iraq, Somalia o Sudán, donde la fuerza bruta se utiliza constantemente, de una forma organizada y sistemática" (citado por Azaola, 2012:19). Las cifras admitidas por el propio gabinete de seguridad del expresidente Calderón al final de su mandato en 2012 hablan por sí mismas: la PGR admitió un saldo de alrededor de 75 mil muertos y 25 mil desaparecidos, y un clima social generalizado de miedo al crimen y desconfianza en las instancias gubernamentales de seguridad.

En Michoacán, lugar de arranque de la estrategia calderonista —donde además cada iniciativa federal se topaba con la resistencia del gobierno estatal, en manos del opositor Partido de la Revolución Democrática— los impactos negativos parecen haber superado con creces a los beneficios del cambio de reglas impuesto por el presidente panista. Así lo muestra la situación de ingobernabilidad a la que llegó la entidad a principios del 2014, cuando ante los levantamientos populares y la evidencia de implicación de funcionarios estatales y municipales con el crimen organizado, hicieron "necesaria" la intervención directa del gobierno federal para "restituir el Estado de derecho".

Como respuesta a la estrategia federal, desde el 2007 el crimen organizado en Michoacán estableció su propio "cambio de reglas", el cual implicó, por una parte, romper el tradicional sobreentendido de "no meterse con la población", y por la otra, incidir en la política a través de los procesos electorales para imponer a sus candidatos en los gobiernos locales. De esta manera, se fue instaurando un nuevo orden social basado en la coerción y la violencia, que generó a su vez una especie de "mercado negro" de la seguridad, dada la intromisión de los agentes criminales en las dinámicas políticas, económicas y sociales de las diferentes regiones de Michoacán (Maldonado, 2010, 2012).

Al mismo tiempo, ante la presencia invasiva y el control creciente de los cárteles y grupos conectados con el crimen organizado en decenas de municipios, las instituciones de seguridad de los diferentes niveles de gobierno en el estado mostraban uno o más de los siguientes comportamientos:

a. Ausencia, omisión: evitando tomar responsabilidades y actuar para proteger a los ciudadanos e impartir justicia;

b. Corrupción, faltas a la legalidad: permitiendo y tolerando y, en algunos casos, colaborando con el crimen organizado;
c. Violencia institucionalizada *de facto:* deviniendo actores criminales, actuando en contra de los ciudadanos en lugar de protegerlos, anulando así las funciones esenciales del Estado.

En estas circunstancias, ante la falta de provisión de paz y seguridad desde el gobierno y el secuestro de las mismas por parte del crimen organizado, la violencia contra la población iba en aumento, sin que la estrategia federal pudiera contenerla. Hartos de vivir en la indefensión, ciudadanos de diferentes localidades comenzaron a auto–organizarse de varias maneras, generando así un nuevo intento de cambio de reglas en cuanto a la provisión de la paz social y la seguridad ciudadana. Así, dos nuevos tipos de instituciones de acción colectiva se crearon o recuperaron como respuesta social a la violencia generalizada: en 2011, el levantamiento y la ulterior instauración del Concejo Mayor de Gobierno de la comunidad indígena de Cherán, en la Meseta Purépecha, elegido de acuerdo con usos y costumbres tras la expulsión de los partidos políticos y, en 2013, la aparición de varios “grupos de autodefensa” surgidos en la región de Tierra Caliente y extendidos hacia otros municipios y regiones del estado (un estimado de 40 de 113 municipios).



Fuente: elaboración propia.

De estas masivas respuestas sociales a la violencia, sólo la de Cherán ha prevalecido con éxito, mientras que las organizaciones de autodefensas fueron desestructuradas y abatidas con la intervención del gobierno federal. Su líder más visible, el Dr. José Manuel Mireles Valverde, duró tres años encarcelado

junto con otros 340 "autodefensas" anónimos[1]. Esto a pesar de que la Comisión Estatal de Derechos Humanos había demostrado que, en el caso de Mireles, no había delito que se le pueda imputar pues portaba armas en forma autorizada y en legítima defensa, y que el proceso que se les ha llevado a él y a su grupo implicó la violación de sus derechos humanos (CEDH, 2016).

Este estudio es una respuesta parcial a la propuesta de los organizadores de la *Conferencia Mexicana sobre violencia y paz desde lo local,* organizada por el Seminario sobre Violencia y Paz del Colegio de México. Parcial, porque no están incluidos todos los indicadores del diagnóstico sugeridos en los lineamientos, primero por falta de datos fidedignos, pero, sobre todo, por la necesidad de organizar la búsqueda, la discusión y la reflexión en torno a ejes temáticos más integradores. El trabajo se realizó de manera colectiva y dialógica, entre el grupo que lo elaboramos y con los actores que generosamente conversaron con nosotros con el fin de brindarnos información fresca, de primera mano y, desde luego, relevante para imaginar los caminos de posibilidad de la cultura de paz que tanto necesita nuestro estado, Michoacán.

Después de varias sesiones de diálogo, coincidimos en estudiar rápida pero críticamente las cifras disponibles sobre la violencia en el estado, abordar de manera analítica los procesos de formación de la violencia y elegir 3 ejes temáticos que reflejaran de manera amplia pero precisa la complejidad de las violencias y la inseguridad que se vive en el estado, incluyendo las tentativas sociales que han buscado construir paz y resiliencia, para cerrar con algunas reflexiones no concluyentes. De tal modo que el contenido del estudio se presenta como sigue:

1. Las cifras de la violencia en Michoacán.
2. Espacios y procesos de formación de la violencia en Michoacán.
3. Estructura y *modus operandi* del crimen organizado.
4. Violencia simbólica y la lucha por los territorios.
5. Violencia estructural y cohesión comunitaria.
6. Conclusiones y reflexiones.

Nota metodológica: se seleccionaron algunos de los indicadores de la lista que propone el Seminario en congruencia con los ejes temáticos, y se realizaron análisis con base en una variedad de marcos teóricos y disciplinas.

En lo cuantitativo, se recurrió a bases de datos oficiales disponibles —fundamentalmente encuestas y estadísticas de carácter federal—. Ante la ausencia de información confiable a nivel estatal, se trabajó con base en estudios previos realizados en el estado sobre el tema (Maldonado, 2010, 2012, 2014; Ventura Patiño, 2012; Cendejas, Arroyo y Sánchez, 2015; Cendejas y Merino, 2016; Cendejas, 2016, Fuentes Díaz y Paleta Pérez, 2013, 2015, CEDH, 2016, Mendoza Zárate y González Candia, 2016, entre otros), así como de organizaciones y observatorios ciudadanos.

En lo cualitativo, se utilizaron datos de campo obtenidos de 2012 a la fecha, y se realizaron entrevistas a actores clave, especialmente de organizaciones sociales y no gubernamentales. Estamos

[1] El exlíder de las autodefensas fue liberado el 12 de mayo de 2017, pero al no haber sido exonerado de cargos seguirá su proceso en libertad. Los otros autodefensas —salvo excepciones— continúan presos ante la alta suma que se les ha fijado como fianza. http://www.animalpolitico.com/2017/05/mireles–libre–juez/

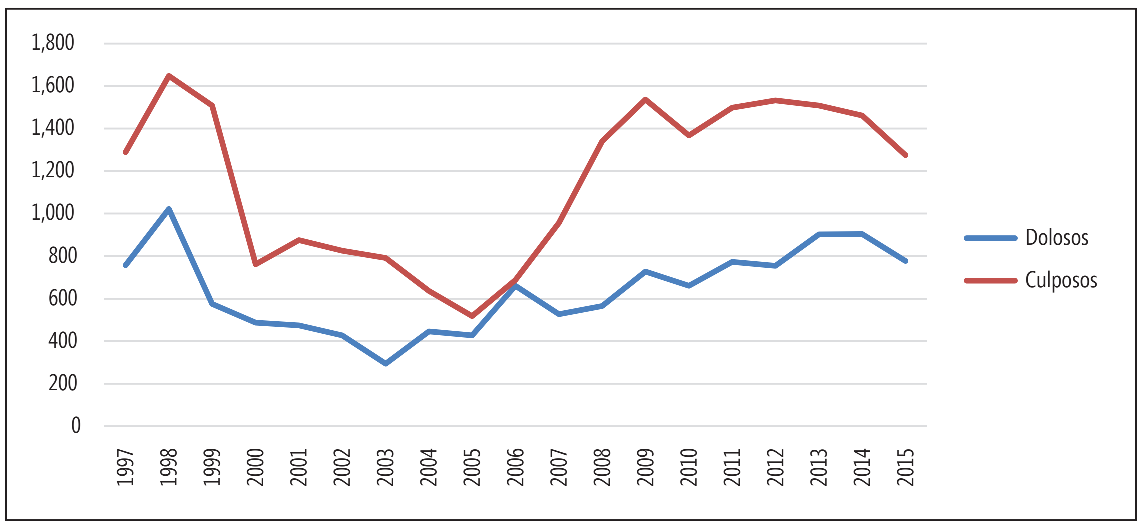
conscientes de que la investigación sobre la violencia implica una serie de riesgos, tanto epistemológicos como éticos y personales, y que los desafíos de conocimiento en este campo están aún por analizarse de manera sistemática (Rogido y Cano, 2016). Sin embargo, el presente estudio es un esfuerzo por realizar una aproximación honesta, descriptiva y analítica del complejo y dinámico contexto en el que se despliegan una variedad de formas de violencia criminal y de Estado, de vulnerabilidad, pero también de resistencia y agencia (Gottsbacher y Boer, 2016) de los habitantes de Michoacán, que pese al dolor y los estigmas, no se han resignado a aceptar la violencia como forma de vida.

Las cifras de la violencia en Michoacán

A un año de la toma de posesión del actual gobernador de Michoacán, el perredista Silvano Aureoles Conejo, en septiembre de 2015, el discurso oficial insiste en que la inseguridad, la criminalidad y la violencia han ido a la baja. Aunque la percepción de los ciudadanos es distinta, no puede dejarse de lado la revisión de los datos oficiales sobre los temas más significativos al respecto.

La siguiente información fue obtenida del Sistema de Información de Seguridad Pública y se basa en las denuncias presentadas de manera mensual ante el ministerio público de los estados. Lo anterior da espacio para la existencia de una enorme cifra oculta en la denuncia de víctimas de desaparición forzada, violación, secuestros y demás delitos. De igual manera, la información presenta diversas inconsistencias que pueden atribuirse a este fenómeno de no denuncia o que se pueden relacionar con la presentación incompleta de los datos por parte de las autoridades. Finalmente, la forma de captura fue homologada en 2010, por lo cual deben tenerse con precaución los datos anteriores a dicha fecha.

Gráfico 1. Homicidios en Michoacán



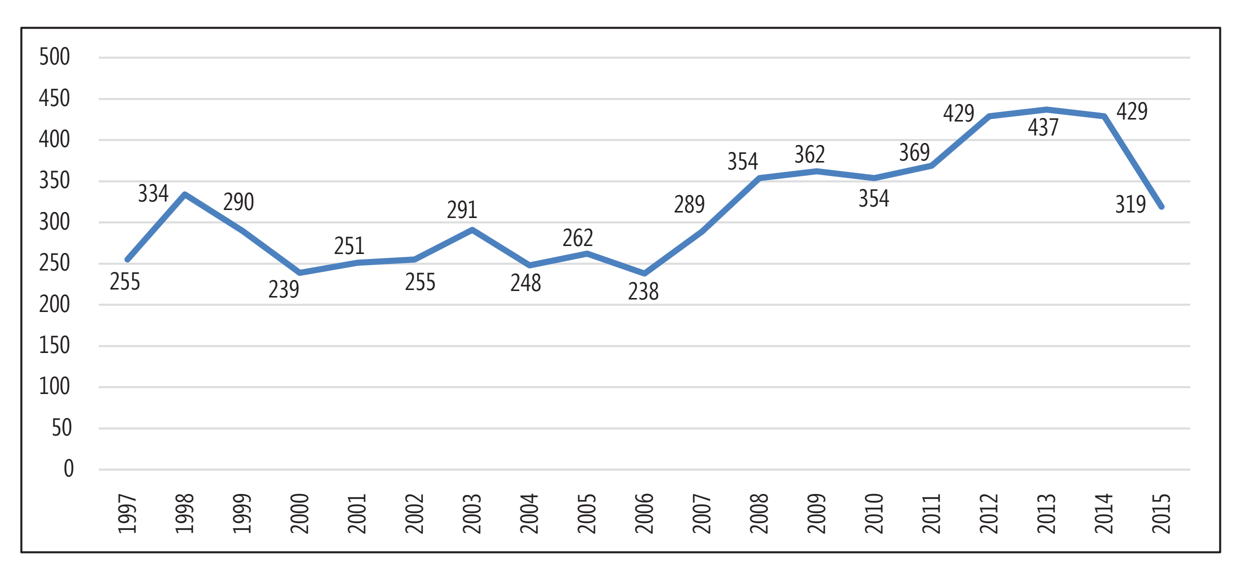
Nota: no existe suficiente información sobre las causas de los homicidios culposos, lo que implica la posibilidad de que no sean muertes accidentales.
Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de Información de Seguridad Pública.

Gráfico 2: Secuestros en Michoacán

Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Secuestros	112	77	63	29	30	24	20	8	13	16	35	88	98	136	130	135	194	83	31

Nota: existe una cifra oculta en el número de secuestros no denunciados. De acuerdo con la asociación "México denuncia" (2016), ante la participación de policías en los secuestros, las víctimas prefieren no denunciar, ello implica que, por cada secuestro denunciado, 43 no presentan acusación alguna. Por otra parte, los secuestros pueden estar ocultando una realidad de la que casi no se habla en Michoacán: el de las personas desaparecidas. Sorprendió a este grupo de investigadores la ausencia de datos y testimonios al respecto, así como la inexistencia de movimientos de búsqueda de desparecidos, lo que contrasta con otras regiones del país consideradas tan violentas como Michoacán.
Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de Información de Seguridad Pública.

Gráfico 3. Violación en Michoacán



Nota: respecto al número de delitos sexuales, Amnistía Internacional (2016) estima que la cifra real de violaciones en México ronda las 14 mil al año, pero sólo se denuncia poco menos del 20% de los casos. Es de suponerse algo similar para el estado de Michoacán, de manera que estas cifras representarían apenas una quinta parte de los delitos realmente cometidos.
Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de Información de Seguridad Pública.

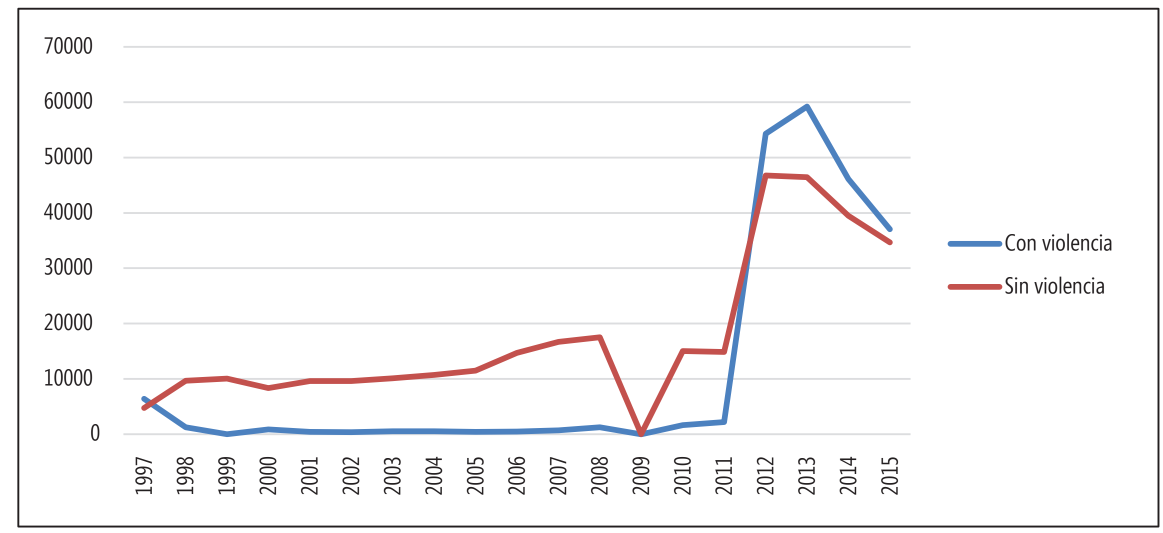
Gráfico 4. Lesiones en Michoacán

Nota: la clasificación y agrupación de múltiples tipos de agresión como "lesiones" oscurecen u ocultan violencias como la infantil, intrafamiliar y de género. Las estadísticas impiden así la atención a fenómenos que, sin estar relacionados con el crimen organizado o con la violencia de Estado, permanecen como "normalizados" en la cultura de violencia donde ciertos grupos son más vulnerados que otros.
Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de Información de Seguridad Pública.

Gráfico 5. Extorsión en Michoacán

Nota: la extorsión o el "cobro de piso" ha llegado a extremos intolerables, sobre todo en las zonas forestales y agrícolas más productivas del estado, pero sin que existan datos estadísticos confiables sobre ello. En el apartado 3 se presentan algunas estimaciones del impacto económico de este delito.
Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de Información de Seguridad Pública.

Gráfico 6. Robos en Michoacán



Nota: Los robos con violencia constituyen una actividad delictiva radicalmente en aumento en el estado. La percepción de la población es que, a mayor presencia de fuerzas policiales, mayor cantidad de robos y asaltos a mano armada. La participación de elementos policíacos en robos a ciudadanos se da de manera abierta, por ejemplo, en colonias de la ciudad de Morelia que cuentan con cámaras de vigilancia y botones de pánico. El mensaje a los vecinos es inequívoco: no hay que denunciar los delitos de las fuerzas del orden, aunque tengan la evidencia a la mano.
Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de Información de Seguridad Pública.

Los datos anteriores muestran en la mayoría de los casos una tendencia clara al alza a partir del 2007, coincidiendo con el inicio del "Operativo Michoacán" o la "Guerra contra el narcotráfico"; y a la baja a partir del 2013, precisamente hacia el inicio de la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Cabe destacar la ausencia de datos precisos sobre desapariciones forzadas, tortura y desplazamientos de población, aunque se sabe de poblaciones y regiones enteras —particularmente la Tierra Caliente, la sierra–costa y la Meseta Purépecha— en las que el recrudecimiento de la violencia llevó a muchos a abandonar sus hogares y medios de vida, y a otros, a tomar las armas para formar los grupos de autodefensa y policías comunitarias (Cendejas, Arroyo y Sánchez, 2015; Cendejas y Merino, 2016; Cendejas, 2016).

El problema principal, sin embargo, es que como señala el Informe de la Open Society:

> El hecho de restarle importancia a los crímenes atroces ha sido un componente central de la historia de impunidad de México. Un gobierno que no desea reconocer desapariciones, asesinatos y torturas —especialmente cuando son cometidos por actores del Estado— termina por oscurecer los datos que describen la magnitud de estos delitos (Open Society, 2016).

Espacios y procesos de formación de la violencia en Michoacán

¿Cómo construir una cultura de paz en las condiciones actuales del estado de Michoacán? La propuesta conceptual de Galtung sobre la violencia, y el análisis sobre las condiciones de su aplicación eficaz nos parece de una importancia fundamental para entender lo que está sucediendo en el país y en la entidad. Dicha propuesta ofrece una posible respuesta a la pregunta de por qué las estrategias de seguridad, basadas únicamente en la confrontación del crimen mediante la represión, han dado como resultado la reproducción de la violencia y su escalamiento a niveles inmanejables por el Estado y profundamente lesivos para la población. Más allá de los encomiables esfuerzos que ya están haciendo grupos de la sociedad civil, de la pastoral social

y algunos funcionarios comprometidos dentro de instituciones de los tres niveles de gobierno, es preciso recorrer el camino completo e ineludible para la reconstrucción de la paz en sí misma, tal y como lo señala Johan Galtung, sin omitir ninguna de sus fases. Para Galtung los tres tipos de violencia —estructural, cultural/simbólica y directa— se relacionan e implican entre sí, llegando incluso a generar "círculos viciosos" que impiden la construcción de una paz duradera. Así:

> Las grandes variantes de la violencia pueden explicarse fácilmente en función de la cultura y estructura: *violencia cultural y estructural causan violencia directa*, y emplean como instrumentos actores violentos que se rebelan contra las estructuras y esgrimen la cultura para legitimar su uso de la violencia. Obviamente, la paz también debe construirse desde la cultura y la estructura, y no sólo en la «mente humana» [...] (a su vez) la violencia directa refuerza la violencia cultural y estructural (Galtung, 2004:3–4).

El ciclo vicioso consiste entonces no sólo en el mutuo reforzamiento de las violencias, sino en lo que ello genera: estructuras violentas que producen y reproducen la violencia de manera inherente a su funcionamiento. Se trata de una lógica que se retroalimenta constantemente en muchos casos, llevando a la construcción de estructuras y culturas cada vez más violentas. Percatarse de estos ciclos, según Galtung, tiene el efecto pernicioso de causar gran desaliento en el pueblo, pues se hace evidente que las estructuras violentas sólo pueden ser transformadas a través de la violencia, con los riesgos de muerte y destrucción que esto conlleva, y con el peligro, además, de que el resultado sea contrario al que se persigue. Esto es, el resurgimiento de la violencia estructural y cultural reforzadas. La única salida a este dilema, para el autor, es negar esta tesis —de que la estructura opresiva sólo puede cambiarse mediante la violencia— y recurrir a otras formas de abordar la cuestión: la democracia parlamentaria y la política de la no violencia. La primera es posible sólo en ciertos casos: cuando existe una cultura y una institucionalidad orientadas en ese sentido y los niveles de opresión y explotación no son intolerables para la mayoría; cuando ocurre lo contrario, la segunda es una mejor opción. Lo que está ocurriendo en muchas partes del mundo, en opinión de Galtung, es la utilización complementaria de ambas estrategias (*op. cit.*: 3–4).

Sin embargo, Galtung hace énfasis en que el cese de la violencia y la construcción de la paz requieren de esfuerzos y voluntades extraordinarios y específicamente orientados a desactivar las causas del conflicto y a restituir el equilibrio. El autor identifica tres problemas que deben ser resueltos como condición *sine qua non* para romper los ciclos viciosos de las violencias: resolución, reconstrucción y reconciliación (Galtung, 2001; 2004). Así lo expresa de forma contundente:

a. El problema de la *resolución* de la raíz subyacente del conflicto;

b. El problema de la *reconstrucción* posterior a la violencia directa:

– *rehabilitación* posterior del daño infligido a las personas,

– *reconstrucción* posterior del daño material,

– *reestructuración* posterior del daño estructural,

– *re–aculturación* posterior al daño cultural;

c. El problema de la *reconciliación* de las partes en conflicto.

Si se lleva a cabo sólo una de estas tres, sin tener en cuenta a las otras dos, ni siquiera podrá lograrse esa sola. La reconstrucción que se intente sin eliminar las causas de la violencia conducirá a su reproducción [...] la reconciliación se lleva a cabo de mejor manera cuando las partes cooperan

en la resolución y la reconstrucción. Y es posible que sea en el mismo camino donde se ubica la paz, si ésta se define como la capacidad de enfrentar los conflictos con empatía, no–violencia y creatividad. Dicha capacidad se pierde durante una guerra. Es necesario reconstruirla (Galtung, 2004:4).

Para comprender los alcances de la reconstrucción es preciso primero reconocer los efectos visibles e invisibles del daño, las consecuencias de la violencia en los diferentes ámbitos. Para ello, Galtung propone un esquema analítico que da cuenta de la formación de la violencia, en el que se pueden enumerar dichos efectos en seis "espacios" o dimensiones diferentes. Al tomar cada uno de ellos como objeto de reconstrucción, salta a la vista la complejidad de la tarea y, a la vez, es posible identificar aquellos daños cuya restitución no puede realizarse, por ser irreversibles.

Como una primera aplicación del marco conceptual de Galtung, en la Tabla 1 se presenta un inventario mínimo de los daños —visibles e invisibles— infligidos a la población y al territorio desde que inició "la guerra contra el narcotráfico" en 2006. Las iniciales "JG" señalan las definiciones del autor de los efectos de la violencia, mientras que en las filas con la abreviación "Mich" se describen sintéticamente los efectos concretos de violencia experimentada en Michoacán.

Tabla 1: Análisis de la formación de la violencia[2]

Espacio: Naturaleza	
Efectos visibles y materiales	**Efectos invisibles e inmateriales**
JG: Agotamiento y contaminación; daños a la diversidad y a la simbiosis.	JG: Menos respeto por la naturaleza no–humana; se refuerza el principio del «hombre sobre la naturaleza».
Mich: Tala ilegal de bosques, cambio ilegal de usos de suelo forestal a hortícola (aguacate), siembra de droga. Aumento de minas y extracción de grandes cantidades de minerales.	Mich: Fortalecimiento de la idea de los bienes naturales como meros "recursos" generadores de riqueza para unos cuantos. Se hace a un lado el derecho humano a vivir en un ambiente sano. Se normaliza la idea de saqueo de los recursos naturales como actividad económica legítima.
Espacio: Personas	
Efectos visibles y materiales	**Efectos invisibles e inmateriales**
JG: Efectos somáticos. Número de: muertos, heridos, mujeres violadas, desplazados, personas que viven en la miseria, viudas, huérfanos, soldados y desempleados.	JG: Efectos espirituales. Número de: personas que pierden familiares, personas traumatizadas, odio generalizado, depresión general, apatía general, adicción a la venganza y a la victoria.
Mich: Aumento en el número de muertos, heridos, secuestros y desapariciones forzosas. Aumento de la violencia sexual e intrafamiliar. Desplazamiento de miles de familias enteras a otros estados e incluso hacia los Estados Unidos a causa de la violencia. Cientos de policías desempleados: peligro potencial para la población.	Mich: Aumento de la desconfianza en los demás y en las instituciones del gobierno. Desaliento, depresión, fatalismo respecto al futuro. Aumento de adicciones entre los jóvenes. Estigmatización de los pobladores de la región de Tierra Caliente y de otros grupos (jóvenes, estudiantes). Miedo permanente a ser víctima; estrés postraumático.
Espacio: Sociedad	
Efectos visibles y materiales	**Efectos invisibles e inmateriales**
JG: Daños materiales a edificaciones; daños materiales a la infraestructura: carreteras, vías ferroviarias, correos, telecomunicaciones, electricidad, agua, sanidad, educación.	JG: Daños a la estructura social: instituciones y gobierno; daños a la cultura social: ley y orden, derechos humanos.

continúa...

[2] Agradecemos la colaboración de Angélica Sánchez, estudiante de doctorado, esencial en la elaboración de esta tabla.

Mich: Destrucción y/o cierre de negocios por extorsión y otras violencias; quema de vehículos, siembras, viviendas. Tomas y enfrentamientos en carreteras. Ataque a subestaciones eléctricas y gasolineras. Suspensión de corridas de trasporte público a las zonas de conflicto. Pérdida de empleos, emigración. Aumento de la delincuencia común (robos y asaltos a comercios y casas habitación).	Mich: Deterioro de imagen y credibilidad de instituciones de gobierno. Aumento de la corrupción. Pesimismo, pérdida de sentido de la participación en la vida pública. Cierre de comercios provoca desabasto de alimentos y medicinas en la región de Tierra Caliente. Por el temor de ataques, hubo desabasto de gasolina; la suspensión de corridas de autobús impidió muchas veces la movilidad de los habitantes. Todo ello vulnerando los derechos humanos más básicos. El daño a la economía en pérdida de empleos y patrimonio no se ha calculado; se reconoce que hasta el 50% de los pequeños negocios desaparecieron a causa de la violencia en 8 años. Pérdida de emprendimiento.
Espacio: Mundo	
Efectos visibles y materiales	**Efectos invisibles e inmateriales**
JG: Daños materiales a la infraestructura: interrupción del comercio e intercambio internacional	JG: Daños a la estructura mundial; daños a la cultura mundial.
Mich: Presiones del crimen organizado sobre productores provoca pérdida o disminución de cosechas de limón. Esto genera alza del precio y desabasto del producto. Productores de aguacate y otros cultivos también sufren acoso o despojo de sus bienes, menguando la producción e ingresos globales en el rubro económico más importante del estado.	Mich: Pérdida de productividad y competitividad. Tropiezos y pérdidas en el comercio nacional e internacional y en el turismo. Aumento de flujo migratorio hacia EUA (riesgo de muerte, emergencia humanitaria).
Espacio: Tiempo	
Efectos visibles y materiales	**Efectos invisibles e inmateriales**
JG: Violencia retardada: minas terrestres, artefactos sin explotar; violencia transmitida: daños genéticos a la prole	JG: Transferencia cultural y de estructuras a la siguiente generación; puntos (kairos) de trauma y gloria.
Mich: Gran cantidad de armas y de drogas en circulación mantienen riesgos latentes para la vida, integridad y salud de la población. Una generación de jóvenes "perdida" por su ingreso a las filas del crimen o por marginalización y exclusión.	Mich: Pérdida de confianza en que las cosas mejoren en el futuro. Desaliento, fatalismo, cinismo. Prolongación de violencia simbólico–cultural a través de la estigmatización de los habitantes de Tierra Caliente. Retorno de prácticas represivas propias de los años 60. Pérdida de resiliencia comunitaria.
Espacio: Cultura	
Efectos visibles y materiales	**Efectos invisibles e inmateriales**
JG: Daños irreversibles al patrimonio cultural, humano y a lugares sagrados en espacios determinados.	JG: Cultura violenta del trauma y la gloria; deterioro de la capacidad de resolución de conflictos.
Mich: Pérdida de acceso a importantes patrimonios culturales y naturales ubicados en Michoacán debido a la inseguridad. Daño a sitios sagrados de comunidades indígenas (manantiales, bosques, tierras comunales).	Mich: Incidencia en la percepción de los niños respecto a su futuro, con la idea de ser grandes narcos o sicarios como meta de vida. Erosión de la cultura de civilidad y de paz; proclividad al uso de la violencia en todos los ámbitos como forma de resolver conflictos.

Fuente: elaboración propia basada en Galtung (2004: 7–8). Los efectos concretos —visibles e invisibles— de la violencia experimentada en los 6 espacios para Michoacán son tomados y sintetizados de testimonios directos, notas de prensa y observación directa.

Así pues, para comprender los alcances de la reconstrucción, es preciso primero reconocer las consecuencias visibles e invisibles del daño, los efectos de la violencia en los diferentes ámbitos, abordar el problema de la paz social y la seguridad ciudadana como "bienes comunes", y la violencia como el

saqueo de los mismos, en el marco de su estudio como un sistema multidimensional e interconectado (Galtung, *op.cit.*) y de las instituciones de acción colectiva (Elinor Ostrom, 2000).

Estructura y *modus operandi* del crimen organizado en Michoacán. El caso de la región Meseta Purépecha

La irrupción pública y abierta del crimen organizado en Michoacán tuvo lugar en el bar "Sol y sombra" de Uruapan, donde un grupo delincuencial arrojó a la pista de baile 5 cabezas humanas el 7 de septiembre de 2006. La noticia ocupó las primeras planas de los principales diarios de circulación estatal e incluso nacional. El impacto y asombro de la ciudadanía se manifestaba en las conversaciones en torno al hecho y en el sentimiento de terror compartido entre la población. Sin embargo, como se vería más adelante, este acontecimiento fue sólo el inicio de una serie de prácticas criminales a manos del crimen organizado que la sociedad en cierto grado ha naturalizado y con las que convive de manera cotidiana (*El universal*, 7 de septiembre de 2006).

En el contexto nacional, en la elección presidencial resultó electo el michoacano Felipe Calderón Hinojosa como presidente de México quien, apenas tomando posesión del cargo, el 12 de diciembre de 2006 declaró abiertamente la guerra al crimen organizado. Así, el llamado *Operativo Conjunto Michoacán* movilizó a más de 5,000 soldados, marinos y policías, bajo el entendimiento de que el problema del narcotráfico era más un problema de seguridad que de salud pública (Morales, 2011).

La fuerte ofensiva del Estado llevó a los grupos de la delincuencia organizada a romper con sus códigos, como el de no meterse con la población civil, una regla conocida como "la vieja escuela". Esta situación los obligó a pasar de cierta clandestinidad a la operación de manera abierta y pública, esto es, en contacto directo con la sociedad, con las instituciones sociales, así como con el Estado y el mercado. La exposición directa de civiles a las actividades del crimen organizado y la confrontación con las fuerzas armadas incrementaron las violaciones de derechos humanos y daños colaterales, reflejados —entre otros— en muertes de civiles inocentes, detenciones arbitrarias, violaciones sexuales y faltas a la legalidad.

Los cambios en la política de seguridad del Estado mexicano obligaron a las organizaciones delincuenciales a innovar y reestructurar sus formas de operación. El cambio de nombres de estos grupos fue producto de alianzas y rupturas entre quienes los conformaban, algunos optaron por darle un tinte social, como el caso de la Familia Michoacana (antes la Empresa) y ahora Caballeros Templarios. La disputa entre grupos rivales y la embestida de las fuerzas del Estados obligó a la reingeniería de sus estructuras para hacer eficiente el control y operación en los territorios donde tienen presencia e influencia. Fue necesario incluir a la población civil, no solamente como miembros sino como base social; el acercamiento y contacto directo con la sociedad civil generó en ella cierta confianza y aceptación hacia las organizaciones delincuenciales. La forma de hacerse de base social consistió en procesos de convencimiento y adoctrinamiento. Un mecanismo común era el de proporcionar ayuda económica y en especie (despensas) para lograr aceptación; después les hacían creer que limpiarían la zona de delincuentes , pero esta forma de ingresar a las localidades era para ver cuántas personas vivían y cuáles eran sus posibilidades económicas. La inmersión del crimen

organizado en las comunidades y en sus actividades socioeconómicas generó en alguna medida relaciones de dependencia y obediencia, ya que en los operativos la población civil era obligada a movilizarse como escudo humano para evitar la confrontación directa del crimen organizado con los cuerpos de seguridad del Estado.

Entre 2008 y 2010 la Familia Michoacana afianzó su presencia en Michoacán. Inicialmente articularon una red de células para organizar y dirigir la producción de droga vegetal y sintética, participar como acopiadores y traficantes al interior de ese estado, México y Estados Unidos; sin embargo, dada la ofensiva del Estado comenzaron a diversificar sus fuentes de ingreso mediante el secuestro y la extorsión principalmente. Su expansión fue impulsada por su proclama pseudo insurgente con tintes de fanatismo religioso y exaltación moral, además del miedo que provocaron, procuraban justicia y castigaban a aquellos habitantes que a su parecer se descarriaban o cometían alguna falta, lo cual llegó a ser bien visto por algunos sectores de la sociedad. En sus mensajes y panfletos hacían referencia a la "justicia divina" para expresar amenazas y justificar golpizas, levantones, torturas, decapitaciones, entre otros (Maldonado, 2012; Subversiones, 5 de febrero de 2014).

La reingeniería de las estructuras de los grupos de la delincuencia organizada incluye la incorporación voluntaria de personas, sin embargo, existe el reclutamiento forzado principalmente de jóvenes (hombres y mujeres). Estos son entrenados para desarrollar actividades y funciones específicas dentro de la estructura organizacional. Los reclutados se integran como punteros, halcones, operadores cibernéticos, distribuidores de droga, secuestradores, sicarios y escoltas. También reclutan a profesionales químicos para la síntesis de drogas como el cristal o hielo. En función de sus habilidades, características y desempeño de sus funciones, estos pueden aspirar a ser jefes de plaza que generalmente controlan el territorio correspondiente a un municipio.

El surgimiento del cártel de los Caballeros Templarios fue a partir de la disolución de la Familia Michoacana cuando en un operativo de la policía federal, en diciembre de 2010, murió el líder Nazario Moreno. El nuevo grupo hizo pública su conformación a través de *narcomantas* en marzo de 2011 (Subversiones, 13 de marzo de 2014).

Algunos hechos que han caracterizado a este cártel michoacano como sumamente violento se relacionan con las decapitaciones, disolución en ácido, incineraciones, desaparición de periodistas, *narcobloqueos*, emboscadas, toques de queda, retenes, cobro de cuotas (protección, tránsito, actividad económica, etc.) desposesión de medios de vida a pequeños productores, asesinatos de presidentes municipales, directores de seguridad pública municipales, entre otros funcionarios públicos. Todas estas actividades son utilizadas para sembrar el miedo en sus rivales y la sociedad civil, y para reforzarlas generalmente utilizan *narcomensajes* en cartulinas, *narcomantas* y sitios webs.

De acuerdo con Hernández (2014), los Caballeros Templarios han tenido una visión de empresarios, como bien lo manifestó su exlíder Servando Gómez Martínez *La Tuta:* su organización es una hermandad, un mal necesario, una "empresa" que busca proteger y apoyar al pueblo, dedicada a hacer negocios. En el caso de la producción agropecuaria cobraban protección a los productores, empacadoras, transportistas y jornaleros. Las diferentes fuentes de recaudación de cuotas incluían cantinas, prostíbulos, tortillerías, tiendas de ocasión, restaurantes, cafeterías, transportes, operado-

res portuarios, cobro de comisiones a presidentes municipales y a la administración pública estatal y la contratación de su personal en distintas instancias de gobierno. Las transacciones por concepto de inversión ascendían a 7 millones de dólares mensuales para sostener un ejército de 10 mil hombres armados, equipo de telecomunicación, transporte, una nómina de 30 mil servidores, apoyos a políticos de todos los partidos y compra de favores de policías y militares. La expansión de este consorcio empresarial los llevó a exprimir cada vez más a distintos sectores de la población; crecieron así el cobro por derecho de piso y la extorsión desde jornaleros, clases medias hasta compañías mineras extranjeras.

Para realizar sus actividades ilícitas utilizan armas de uso exclusivo del ejército, uniformes apócrifos, vehículos clonados, blindados, protección de los cuerpos de policía municipal y otros servidores públicos e influencias políticas ya que se han infiltrado en las estructuras partidistas y han impuesto a presidentes municipales, jefes de seguridad, de obras públicas, entre otros.

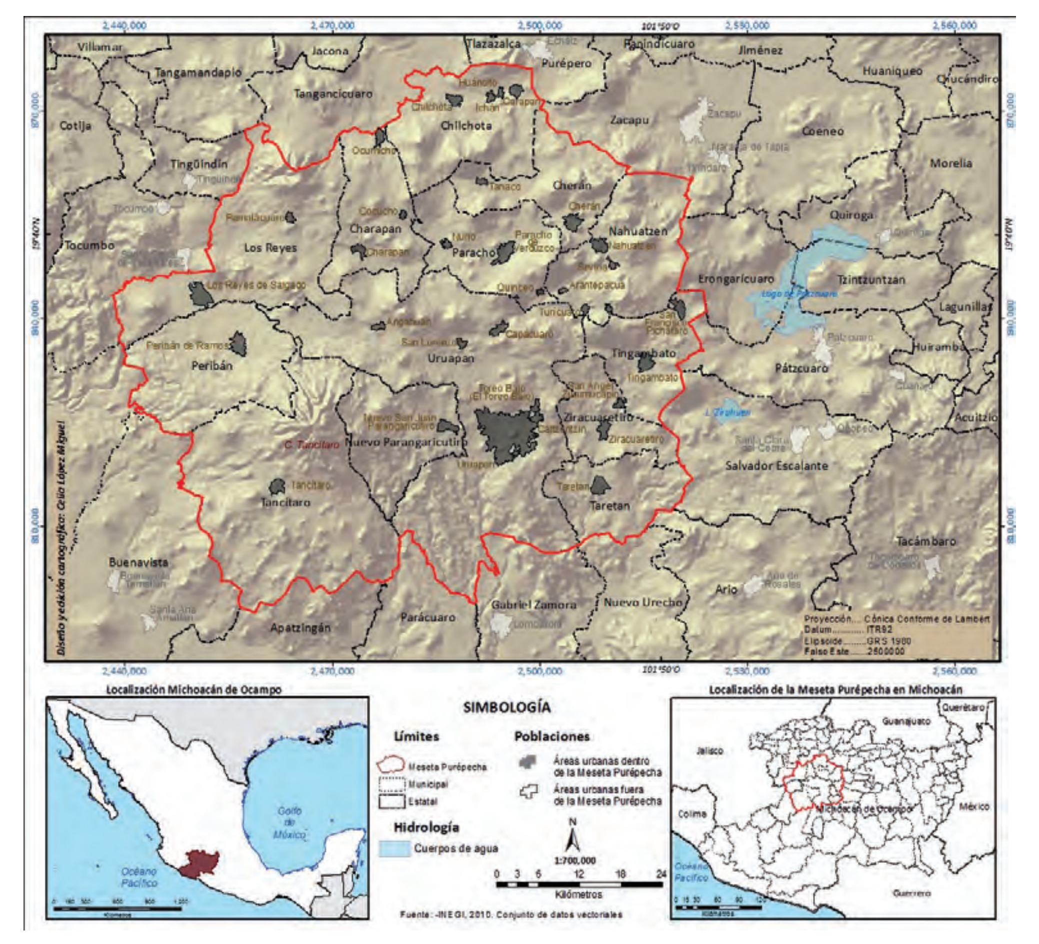
El crimen organizado llegó al grado de impartir justicia de acuerdo con sus criterios como el hecho de repartir bienes, mediar y resolver conflictos entre particulares, cobro de deudas, etc., aunque también en la parte económica fijaba el precio de ciertas mercancías y dictaba a qué mercado vender.

La diversificación de actividades del crimen organizado incluyó la depredación de bosques, minas de materiales para construcción y de minerales. En la Meseta Purépecha el crimen organizado fue en parte responsable de la tala clandestina de los bosques de pinos, incendios provocados, cambios de usos de suelo para establecer cultivos de aguacate y, sobre todo, de la apropiación de áreas forestales que han sido utilizadas para establecer laboratorios para síntesis química de drogas, campamentos de entrenamiento, escondites, entre otros. En el Mapa 1 se ilustran los municipios que conforman la región Meseta Purépecha en Michoacán.

Estos grupos de la delincuencia organizada entraron a las comunidades ofreciendo despensas, apoyos económicos, protección y trabajo para los jóvenes. Su influencia no está solo en la producción y venta de drogas, sino en la tala clandestina de bosques, saqueo y tráfico de madera ilegal, además de la extorsión a comerciantes y productores de aguacate y la venta de ropa de marca, discos de música y películas piratas (Olmos, 2012).

La incursión del crimen organizado en esta región habitada por el pueblo purépecha también causó muertes de indígenas por presuntos nexos con el narco y por el control del territorio y sus recursos naturales. Los delincuentes tenían amenazados a los comisariados de bienes comunales para facilitar el acceso a las áreas forestales y extraer madera y materiales de bancos de arena (mina), y eran obligados a pagar una parte del monto de los apoyos económicos otorgados por el gobierno federal a través de la Comisión Nacional Forestal para realizar trabajos de restauración y conservación de sus bosques. Quienes se negaron a pagar fueron secuestrados y ejecutados. Esto significó un despojo a los legítimos dueños de los predios forestales, a los dueños de los bancos de arena y a los beneficiarios de los subsidios forestales (Maldonado, 2012).

Mapa 1. Municipios que conforman la región Meseta Purépecha en Michoacán



Fuente: Paleta y Fuentes (2013).

Esta situación de inseguridad en las áreas forestales ha provocado que algunas comunidades cancelen sus apoyos o ya no les interesen los subsidios gubernamentales para realizar acciones de restauración, conservación y manejo forestal, lo que vuelve más vulnerables a los bosques ante los incendios, plagas y tala ilegal. Además, la deforestación a nivel regional avanza a una tasa de 690 hectáreas/año, lo que seguramente se asocia directamente con los cambios de usos del suelo para establecer cultivo de aguacate (INIFAP, 2012; Perea, 2014).

También los profesionistas prestadores de servicios técnicos forestales tenían que pagar una cuota para trabajar, y debían pedir permiso a la delincuencia organizada para acceder a las áreas forestales a realizar los trabajos de restauración, conservación y manejo forestal. Por su parte, las empresas vendedoras de diversos productos alimenticios eran obligadas a pagar una cuota para ingresar y vender sus productos en las tiendas de las comunidades.

Una fuente importante de recursos económicos fue producto de la extorsión a productores agrícolas. En el municipio de Los Reyes los Caballeros Templarios exigían a la población el pago de una cuota por sus parcelas consistente en $2,000.00/hectárea de aguacate y $1,000.00/hectárea de maíz; para el caso de vendedores, les cobraban entre $1.00 y $3.00 por cada kilo para comercializar sus

productos. En comunidades del municipio de San Juan Nuevo Parangaricutiro, personas jornaleras[3] tenían que pagar hasta 10% de su salario como cortadores de limón o de aguacate; quienes no cumplían con las cuotas requeridas eran golpeados, desaparecidos o asesinados. En el municipio de Taretan en el año 2014 la cuota por hectárea de cultivo ascendía a $3,000.00 (Macías y Rosales, 2013; Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016). En el Mapa 2 se ilustra la superficie cultivada de aguacate en el año 2012, así como la producción en toneladas con sus respectivos montos por concepto de extorsión por parte del crimen organizado.

Mapa 2. Superficie cultivada de aguacate en el año 2012. Producción/extorsión

ORO VERDE
Tancítaro, Tacámbaro, Salvador Escalante, Peribán, Uruapan y Ario son los municipios que más superficie sembrada tienen registrada y, por lo tanto, los de mayores volúmenes de producción de aguacate; representarían casi 80% de los montos por extorsión.
Municipios, cultivo de aguacate
MICHOACÁN
N
112,673.34 Sup. sembrada (ha).
$225.3 millones de extorsión por hectárea.
1'117,338.49 producción (Ton).
$2,234 millones de extorsión por kilo.

Fuente: Macías y Rosales (2013).

En el año 2012, de acuerdo con datos de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, Michoacán concentró el 84.9% del volumen de producción de aguacate en el país y el 89.3 del valor generado, equivalentes a $14,835.7 millones de pesos. Esto se puede contrastar con el pago por concepto de extorsión equivalente a $2,459.3 millones de pesos, correspondiente al 17% del valor generado (Macías y Rosales, 2013).

Si contrastamos con la aportación al Producto Interno Bruto estatal, de acuerdo con datos de la Secretaría de Agricultura Ganadería Pesca y Alimentación en el año 2012 la producción del sector primario aportó el 10.1%, equivalente a $22,213 millones de pesos. Específicamente, el valor de la producción de aguacate aportó el 6.7% al PIB estatal en 2012. Solamente en el cultivo

[3] En 2012, la cantidad de jornaleros agrícolas en Michoacán ascendía a 120,000 jornaleros (Paleta, 2012 citado en Paleta y Fuentes, 2013).

de aguacate el crimen organizado se apropió en ese año del 1.11% del PIB estatal en valor de la producción de palta.

En situación similar se encuentran los productores de otros cultivos agrícolas, ya que Michoacán ocupa el primer lugar en producción de aguacate, zarzamora, fresa, guayaba, durazno y ciruela; segundo lugar en limón, pepino, pera y toronja; tercer lugar en coco seco, jamaica y melón; quinto en plátano; sexto en jitomate, papaya y mango (Consejo Estatal Agropecuario de Michoacán, 2016).

Algunas respuestas comunitarias fueron articuladas para la defensa de los bienes comunales, principalmente bosques como en el caso del municipio de Cherán, y huertas de aguacate en cuanto a las comunidades de Cherato, Cheratillo, Oruscato y 18 de marzo, del municipio de Los Reyes y, desde luego, en el principal centro productor de aguacate: el municipio de Tancítaro. El impacto generalizado del crimen organizado sobre la economía de las regiones, aunado a factores ambientales como la escasez de agua, ha aumentado la vulnerabilidad de las poblaciones rurales en Michoacán además de una percepción de ineficacia del Estado para proporcionar seguridad y justicia (Paleta y Fuentes, 2013).

En el caso de la comunidad Urapicho, municipio de Paracho, los Caballeros Templarios amenazaron a toda la población, ya que existió un interés declarado para talar sus bosques —que se encuentran en buen estado de conservación— además de reclutar jóvenes, cobrar cuotas, vender droga, etc., por lo que la misma gente creó en el año 2012 un grupo de autodefensa comunitaria para protegerse. Atrincherados día y noche, cuidan que extraños no entren a su poblado (Olmos, 2012).

La estrategia de autodefensa comunitaria consiste principalmente en la vigilancia y control del territorio comunitario para la prevención de ilícitos como tala de árboles, ventas de drogas, secuestros, extorsiones, etc. Aunque en un inicio implicó la confrontación directa con los grupos de la delincuencia organizada, las policías comunitarias han ido derivando en el atrincheramiento, mediante barricadas colocadas en los accesos a las comunidades para prevenir ataques de delincuentes.

Las policías comunitarias de la Meseta Purépecha, como en el caso de Cherán, han trascendido más allá de su identidad étnica y la reivindicación de sus usos y costumbres, consolidando estructuras de gobierno. Han exigido al Estado a través del uso estratégico de elementos jurídicos —como apelar al artículo 2 constitucional, que se refiere al derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas— para mantener sus cuerpos de seguridad con cierto grado de independencia en la planificación interna, más allá de las políticas municipales y del gobierno estatal (Fuentes y Paleta, 2015).

Dada la histórica ausencia de atención por parte del Estado, las comunidades han tratado de articular algunas acciones para su desarrollo, tales como construcción de obra e infraestructura pública, pero éstas no se han concretado ya que el gobierno sigue haciendo esperar a las comunidades como mecanismo de control y desmovilización.

En febrero de 2016, un año después de la detención de Servando Gómez *La Tuta*, surgió un nuevo cártel, La Nueva Familia, que integra los reductos de los Caballeros Templarios y Los Viagras de los hermanos Sierra Santana. La Nueva Familia es liderada por *el Gallito*, sobrino de Nazario

Moreno González y mantiene una lucha por el territorio con el cártel Jalisco Nueva Generación, que en enero de 2016 dejó un saldo de 67 personas ejecutadas (Peña, 2016).

Para complicar aún más este escenario, en una reciente entrevista publicada por la revista *Proceso* al grupo de Insurgencia por el Rescate Institucional y Social (IRIS) los entrevistados señalan que no son un nuevo cártel, ni un grupo terrorista, sino un movimiento social insurgente que no descarta el uso de las armas para defenderse, ya que acusan al gobierno de haber pactado con los grupos del crimen organizado (Olmos, 2016).

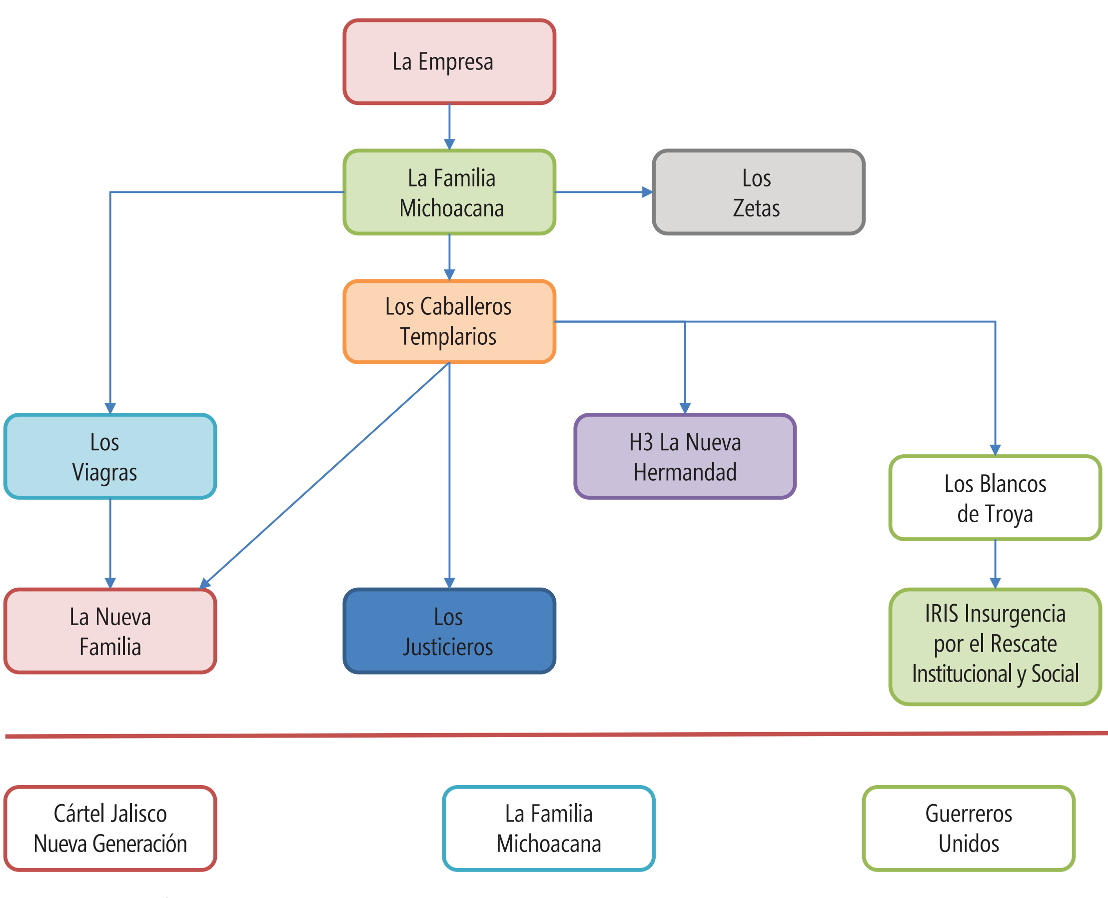
Por su parte, en el sitio de internet "Narcoviolencia", se anuncia el surgimiento del cártel de Los Justicieros, una escisión de los Caballeros Templarios localizados en Lázaro Cárdenas. Además, se habla de que un grupo de exautodefensas de Hipólito Mora conformó los Blancos de Troya, con una ideología católica ligada al grupo Cristos del padre Gregorio López, presumiblemente llamado ahora IRIS.



Fuente: narcoviolencia.com.mx, consultada el 2 de febrero de 2016.

La guerra por el control del estado de Michoacán se da en estos momentos principalmente entre la Nueva Familia y el CJNG por lo que se refiere a la parte occidente y bajío de la entidad; mientras que por el lado de los límites con el estado de México y Guerrero la Familia Michoacana se enfrenta contra el cártel de los Guerreros Unidos.

Gráfico 7. Evolución y presencia de Cárteles del Crimen Organizado en Michoacán



Fuente: elaboración propia.

La reconfiguración de los grupos de la delincuencia organizada derivada de la fragmentación de los cárteles dominantes y alianzas. Ha desatado una lucha sangrienta por el control territorial en Michoacán implementando formas específicas de violencia localizadas para inculcar temor a sus rivales y a la sociedad civil, esto ha derivado en mayor inseguridad, asesinatos, extorsiones, secuestros, asaltos, etc., sin que los poderes públicos y las fuerzas de seguridad estatales y federales hayan podido hacer algo para contenerlos.

Violencia simbólica y la lucha por los territorios

La cultura del narco

La geografía en México se ha manchado de sangre en los últimos 10 años, debido a la violencia directa y a las condiciones de inseguridad desatadas a partir de la "guerra contra el narco" iniciada por el expresidente Felipe Calderón. Junto a esta ola de crímenes atroces perpetrados tanto por la delincuencia

organizada como por fuerzas del Estado se ha ido construyendo otro tipo de violencia más sutil, pero no menos previsiva: la violencia simbólica de la cultura del narco. Una de las regiones más fuertemente influenciada y transformada en este sentido con la incursión de grupos de crimen organizado es el estado de Michoacán.

Esta región ha soportado y naturalizado los problemas que conlleva el tráfico de drogas ilícitas, y a pesar de que los ha sufrido por mucho tiempo, a partir del 2006 se ha estructurado en las comunidades una cierta vinculación, apego y dependencia hacia los narcotraficantes. Con la incursión del crimen organizado en el estado de Michoacán, el término *cultura del narco* se ha visibilizado como un estilo de vida, relacionado con música, hábitos de consumo, comportamientos y conductas de ciertos grupos de la población —sobre todo jóvenes— que al adoptarlos manifiestan admiración por los capos del crimen, a quienes llegan a considerar como modelos aspiracionales. Esto parecería un fenómeno absurdo e inexplicable, dado que en la entidad la estimación no oficial de víctimas de esta guerra, hasta el 2012, se acercaba a la cifra de 70 mil, entre los cuales la mayoría eran jóvenes que arriesgaron sus vidas con la finalidad de ser parte del negocio criminal y disfrutar de sus beneficios. Noel, A. (2015, marzo 25).

La cultura del Narco, de acuerdo con Maihold–Sauter (2012:64):

> es una fusión de temporalidades, experiencias y sentidos: es cultura popular, porque el máximo valor es la lealtad; es contracultura ante la modernidad (religión y familia por encima de democracia e institucionalidad); es postcultura (pastiche donde todo símbolo juega des–referenciado de su valor de origen de clase, letra o gusto). Es un producto de la modernidad capitalista: capital, máquinas y consumo, el cumplimiento popular del sueño del mercado liberal: consumirás y serás libre.

Así, la cultura del narco hace referencia a un estilo de vida, que formula un comportamiento específico de los hombres y las mujeres inmiscuidos. En el Michoacán actual, la *narcocultura* ocupa un lugar primordial en la identidad de muchos pueblos y sus pobladores, con respecto a temas que implican la seguridad, la política y la economía. Su influencia afecta de manera dramática tanto a las personas que participan en actividades ilegales como a las que no, pero que perciben y emiten este estilo de vida (Maradiaga–Aguilar, 2010:6).

La cultura del narco brinda a sus participantes un simbolismo de poder, esto es, ofrece acciones y patrones de conducta en donde prevalece la prepotencia, formula la falsa concepción de ser dueño de vidas y entorno, provocando con ello que la convivencia social sea sórdida y poco tolerante (Sánchez, 2009: 78).

La vulnerabilidad de los jóvenes en Michoacán, originada por la falta de opciones educativas y de empleo, contribuye a que sean un sector que fácilmente puede ser cooptado por los grupos de la delincuencia organizada, no solo por el estatus social que significa ser narcotraficante, sino por las ganancias obtenidas producto de las actividades ilícitas que derivan en una vida llena de lujos. La cultura del narco permea a los grupos de jóvenes a través de la música como los narcocorridos, la presunción de carros, armas, alhajas, joyas, mujeres, etc. (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016).

En Michoacán, los jóvenes que no tienen alguna ocupación laboral o educativa han aumentado. De los 350,000 "ninis", es decir, que no estudian ni trabajan, que existían en el estado en 2012,

la cifra se incrementó a 430,000 de acuerdo con datos del Consejo Estatal de Población (La Voz de Michoacán, 29 de marzo de 2016).

Adentrase en la necesidad de encontrar respuestas al origen de la fascinación por esta cultura por parte de la población lleva a la explicación que se vislumbra como un hecho justificativo ante la falta de oportunidades en el ámbito laboral. Otra de las respuestas comunes es que los grupos criminales y su vasta gama de "oportunidades" ofrecen una fuente confiable y permanente de trabajo, gracias a que la demanda de drogas ilícitas ha crecido en Estados Unidos y en México.

Según datos del Consejo Nacional Contra las Adicciones (CONADIC) correspondientes al año 2016, existen en México un total de 2.3 millones de adictos. Esta cifra hace pensar que la cultura del narco, como estilo de vida y actividad de sustento, sea percibida como un negocio atractivo por las millonarias cantidades de dinero que maneja. No es aventurado pensar que esta cultura sea un espejismo que atrapa a adolescentes, niños/as, jóvenes que eligen este camino para conseguir dinero, sin importar las consecuencias que esto implique. En Michoacán, sin duda, se ha constituido en una alternativa real frente a una vida de esfuerzo o en otros casos de condena a la pobreza (Maihold, Sauter, 2012:64).

En el estado de Michoacán, del 2006 al 2016, más de la mitad del territorio se ha convertido en un campo de batalla, y un espacio geográfico en disputa; definido por la anomia,[4] que coloca a la entidad como una zona sin ley. Esto provoca que la población perciba como habituales la convivencia disfuncional, la desconfianza y la inseguridad. Poco a poco, a lo largo de estos años se ha llegado a una naturalización de la corrupción y la violencia, resultado de la conformación de grupos criminales —Zetas, Familia Michoacana, Caballeros Templarios— así como de las omisiones y agresiones por parte de las fuerzas gubernamentales que debían proteger a la población y contener a los criminales. Los grupos de autodefensa, que en un principio surgieron como respuesta a la inacción del gobierno, terminaron siendo parte del problema al ser seducidos por el manejo y abuso de poder en la interacción y convivencia que desarrollaron con los pobladores, aún antes de haber sido infiltrados por criminales y desarticulados por el enviado del gobierno federal, Alfredo Castillo.

Un rasgo peculiar de los grupos delictivos que empuja a la población a justificar sus actividades es el discurso religioso, moral y de radicalismo que han manejado, logrando con esto hacerse de una base social de apoyo (Rivera, 2014:7). En un momento clave de descrédito y crisis de la mayoría de las instituciones tradicionales (familia, iglesia, escuela, gobierno, partidos políticos) no es difícil entender la adhesión de la población indefensa a estas organizaciones criminales. Más aún cuando su discurso y su simbolismo del poder es la combinación de una doctrina pseudocristiana de liberación espiritual, superación personal y servicio a los demás; además de incluir una retórica antigubernamental, populista y justiciera que también contribuyó a atraerles simpatías.

[4] Durkeim (1988), *Anomia*. el momento en el que los vínculos sociales se debilitan y la sociedad pierde su fuerza para integrar y regular adecuadamente a los individuos, generando fenómenos sociales tales como el suicidio.
Benbenaste, Narciso (2008). Anomia. La anomia es un fenómeno que no sólo afecta a la convivencia, sino que incide en la calidad de las instituciones y, tal cual lo estudiara el neo–institucionalismo económico, por ende, en las posibilidades del desarrollo económico.

El control violento del territorio

La tierra entra en escena al ser colocada como fuente de interés por ser la base primordial de un territorio, y el medio de vida de sus habitantes. Con la llegada de los criminales, además de los problemas asociados al tráfico de drogas ilegales, 'hay una disputa por la tierra' (Machado, 2010:2).

En México esta disputa se ha agudizado a raíz de que la organización criminal centra intereses en el territorio partiendo de la firma de políticas de interdicción del gobierno de Estados Unidos en el Caribe desde 1982, resultando con ello que traficantes colombianos buscaran nuevas rutas, para que, desde el Pacífico, se pudieran establecer alianzas con grupos criminales mexicanos (Cabrera 2010:1). Y fue durante la década de 1990 que se unieron y consolidaron grupos de narcotraficantes, que asumirían como propias las batallas por la hegemonía entre los cárteles trasnacionales.

Las alianzas desencadenan la guerra y coaliciones de células del crimen en México, como resultado de un aumento desmedido del poder de fuego y de una alta capacidad monetaria que, juntos, se tradujeron en un poder sin límites, frente a la población y frente a las instituciones del Estado. Un poder de seducción irresistible para policías y funcionarios, que infiltró a las corporaciones municipales, estatales y federales, y que corrompió y capturó a los gobiernos locales. En Michoacán, el despliegue de esta historia ha sido vivido dramáticamente por la población, que en pocos años se vio víctima del "imperio del miedo", con la incursión de las Zetas, la Familia Michoacana, los Caballeros Templarios y en últimas fechas el cártel Jalisco Nueva Generación e IRIS (Rivera–Velázquez, 2014).

Como consecuencia, los ciudadanos se vieron orillados a organizar grupos de autodefensa y, mediante el uso de la información y las armas, empezaron a combatir a los grupos criminales, dando razones al Estado federal para intervenir, dada la omisión, sumisión o complicidad de los gobiernos locales, y ante el riesgo de un escalamiento de la violencia.

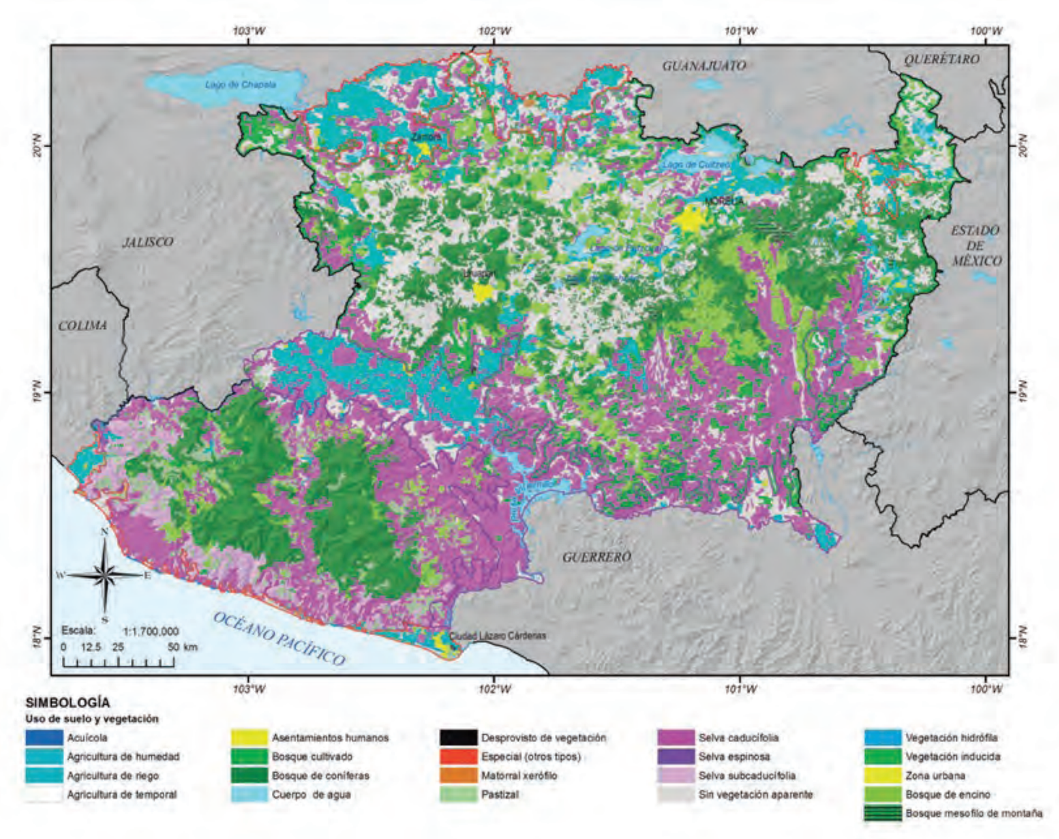
Como ya se ha dicho, en la guerra de los cárteles la tierra se convierte en arena de lucha, y los actores siembran intereses que generan conflictos al percibir este bien como un activo y un factor productivo en zonas con vocación agrícola y rural, donde esta ruralidad aún subsiste como medio de vida, que sustenta una cultura. La tierra, entonces, deja de ser sustento y pasa a ser el instrumento de guerra a través del cual se trazan y establecen corredores estratégicos de tráfico de armas, de drogas y de personas, que son utilizados por grupos armados ilegales, desplazando, expulsando o eliminando a sus legítimos dueños.

La tierra como tal facilita el lavado de dinero debido a que en el sector rural no hay tanto control como en el sector urbano. Se convierte por ello en un bien activo y atractivo para los narcotraficantes, pues además de ser un factor de poder político que se ejerce a través de la violencia, su propiedad facilita el control y la explotación de los recursos de uso común, como el agua, el aire, el suelo, el subsuelo y la biodiversidad que en ella se desarrolla. Sobra señalar, además, que el control sobre la tierra es determinante para la seguridad alimentaria (Machado, 2012).

La seguridad de los pueblos y comunidades se ve mermada y muestra pérdidas que generan vulnerabilidad de la población, ya que las personas al ver su seguridad amenazada, no solo dejan tierras, en ellas también se abandonan cultivos, negocios e interacciones y alianzas que se pierden con los desplazamientos, desperdiciando con ello fuentes de ingresos y la posibilidad de generarlos,

así como el desarrollo de labores agrícolas que les permitan producir alimentos para autoconsumo. Esto desencadena una vulneración de la seguridad alimentaria, y una dificultad fehaciente ante la imposibilidad de generar ingresos en un nuevo contexto donde sus capacidades y sus derechos son ignorados y violentados. La tierra como recurso implícito del territorio deja de ser un factor de pertenencia y pasa a ser objeto de control para beneficio de quienes se la apropian por la fuerza para sus propios intereses ilícitos.

Mapa 3. Uso de suelo y vegetación en Michoacán



Fuente: INEGI, 2008. Centro Nacional del Conjunto de Datos Geográficos de Uso de Suelo y Vegetación 1:1’000,000

Los costos humanos del despojo en Michoacán

El despojo sistemático de medios de vida de la población rural y el incremento de homicidios vinculados a la delincuencia organizada califican al estado de Michoacán como un lugar de pérdida y descontrol o, como es más común señalarlo, como un “estado fallido”. Las cifras son contundentes: a partir del 2007, las ejecuciones, enfrentamientos entre delincuentes, combates con las fuerzas de seguridad y ataques a las mismas, se incrementaron exponencialmente. En 2007 se registraron 2,819 muertes de ese tipo; en 2008, 6,824; en 2009, 9,612; en 2010, 15,259, y en 2011, 16,987. En solo cuatro años los homicidios se sextuplicaron; la tasa de incremento anual promedio fue de 50%. El crecimiento de la

violencia se frenó en 2011 y 2012 y, según los reportes oficiales más recientes, tiende a bajar en 2013 y 2014, pero el número de homicidios ha vuelto a aumentar en lo que va del 2016.

El Informe Especial de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (CEDH) sobre los Derechos Humanos en Áreas de Conflicto en el Estado de Michoacán (2014) ofrece un panorama poco alentador pese a los datos presentados. En el apartado referente al desplazamiento destaca:

> La situación de inseguridad en Michoacán ha causado estragos sociales entre los que encontramos el fenómeno de los desplazados. Según datos recabados por este Organismo, se da cuenta de que existe en muchos habitantes del territorio michoacano el deseo y la disposición, ante el miedo y la incertidumbre colectiva, de cambiar de residencia y abandonar sus lugares de origen, sujetos de constante violencia e inseguridad. Las hostilidades han motivado a cientos de personas y familias a desplazarse en el interior del país, en estados vecinos o bien en los Estados Unidos o la frontera con Tijuana.

En el informe se habla de casos específicos documentados en la entidad en medios impresos y reportes especiales. En el año 2011 en Michoacán el enfrentamiento entre Caballeros Templarios y la Familia Michoacana dieron como saldo un desplazamiento de hasta 2,000 personas de las localidades de Pizándaro, Vicente Guerrero y Purépero. Las personas fueron apartadas a la localidad cercana de Buenavista Tomatlán, donde se refugiaron en una iglesia local (IDMC, 2011).

En cuanto al despojo de tierras, según los datos referenciados a la fecha, 100 familias fueron expulsadas del municipio de Aquila a causa del deterioro en la seguridad y la presencia de autodefensas. Según información recabada por Organizaciones de la Sociedad Civil (2010), algunos otros municipios han sufrido expulsión forzada de su población, entre los que destacan los casos de La Huacana, Tepalcatepec, Acuitzio del Canje y Álvaro Obregón; otros muchos viven en constante incertidumbre resultado de la invasión de zonas de cultivo (Espino, 2016).

En el informe de la CEDH se registran además 3,027 víctimas de distintos delitos, 864 casos de extorsión, 597 por afectaciones al patrimonio, 524 por secuestro, 472 por homicidio, 192 por lesiones, 157 por privación ilegal de la libertad, 119 por violación, entre otros.

Feminicidios: el cuerpo de la mujer como un arma de guerra

A lo largo de estos años las brechas de género preexistentes en México y específicamente en Michoacán, se profundizan, se quiebran y se transforman. Hombres y mujeres se han visto afectados de maneras diferentes ante la agudización de la ola de violencia producida por el crimen organizado, pero no han permanecido indemnes. Es importante trascender el estereotipo de hombre agresor–mujer víctima, identificando los procesos y los espacios concretos de agencia, enfrentamiento y resistencia creados por las mujeres y los hombres (Delgado, Sánchez, Fernández, 2011:770). Y no olvidar también que la violencia y el conflicto armado se instalan en un contexto de autoritarismo, violencia familiar y ausencia de ejercicio ciudadano en una sociedad como la michoacana, marcada por una historia de marginación y violencia de larga data (Maldonado, 2010, 2012).

El sentido de la violación sexual a mujeres como parte del ejercicio de la violencia y como práctica de guerra es sólo la punta del iceberg, porque esto disfraza todo lo que produce una cosificación de la mismas, al tener en cuenta que el cuerpo es construido a partir de la incorporación en el lenguaje, que surge en la corporeidad y que hace referencia a la apropiación de objetos y

productos culturales. Esto es, se los encierra como objetos de moda y consumo, se los asocia con vestimenta y accesorios, códigos visuales, auditivos, verbales y no verbales, interiorizados «en los esquemas subjetivos de la percepción, de valoración y de acción» (Giménez, 2005:16) de los sujetos, despertando el deseo de poseer, usar y consumir lo que la cultura les ofrece como objetos de placer (Moncada, 2015).

El hecho es un síntoma que dictamina de manera prepotente e impune el ejercicio del poder y nos acerca también a la realidad donde prevalece la falta de derechos efectivos de unas frente al abuso tolerado de los otros. Pero, y lo más importante, nos da cuenta de una sociedad que permite, cuando no alienta, este tipo de comportamientos. Reiteremos una vez más que el problema no es «de las mujeres» sino de las relaciones sociales de poder y del injusto orden social que las sustenta.

Las olas de violencia vividas desde el 2006 han desencadenado una degradación del tejido social en América Latina, de manera particular en México. Es en este contexto que la violencia de género se ha visto exacerbada y se encuentra, en Michoacán, en el punto más álgido del que se tenga memoria. Si bien la organización Humanas AC denuncia que en el estado ocurre un promedio de 6 feminicidios al mes, mientras se elaboraba este estudio, en un margen de dos semanas se registró, en promedio, un feminicidio al día.

En Michoacán este deterioro del tejido social coloca a la población ante la seducción de formas de vida como la *cultura del narco*, que aparece como una opción ante el embate económico y la necesidad de poder entre las minorías.[5] La población se enrola de manera voluntaria o a partir de desapariciones forzadas, en la elaboración, distribución, consumo y control de estupefacientes, pero en el mismo proceso se incluye la trata de personas que transitan de forma cotidiana por corredores sexuales, entre las que destacan Zamora–Morelia–Tijuana; Lázaro Cárdenas–Uruapan–Morelia–Cd. de México. Al mismo tiempo, el tráfico de armas, el secuestro y la extorsión experimentan un crecimiento exponencial que le ha llevado a tener una presencia muy significativa en la vida económica, política, social y hasta cultural en la región (Astorga, 2003). Fomentando con esto que Michoacán entre en una profunda crisis orgánica, constituida por un déficit de racionalidad en la intervención económica del Estado y, a su vez, una falta de legitimidad de éste y sus instituciones (Habermas, 1978).

La crisis orgánica se inicia con el auge de la violencia que se genera durante el S. XX en este entorno geográfico. En el contexto de la disputa por la tierra, exacerbada con los planes de desarrollo de infraestructura agrícola del cardenismo, en los territorios de Michoacán se desarrollaron complejas redes espaciales, económicas, políticas y familiares que configuraron prioritariamente una región que fortalece e impulsa, por un lado, la desigualdad, y por el otro, la cultura del narco[6] (Moncada, 2012; Valenzuela, 2012).

La *cultura del narco* ofrece una forma de concebir la violencia como un proceso emergente; sin embargo, éste se ha construido históricamente, aunque es en los años recientes que se "natu-

[5] Pérez–Portilla (2004), *Minorías. Grupos sociales con diferenciaciones históricas evidentes, las modificaciones de las fronteras*.

[6] Mondaca–Cota, A. (2012). Narcocorridos, ciudad y vida cotidiana: espacios de expresión de la narcocultura en Culiacán, Sinaloa, México.Tesis doctoral, Doctorado en Estudios Científico Sociales. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO. Valenzuela, José Manuel Narcocultura, violencia y ciencias socioantropológicas Desacatos, núm. 38, enero–abril, 2012, pp. 95–102 Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Distrito Federal, México

raliza" y formula como una hibridación moral de la cultura, del desarraigo vivido como resultado de un simbolismo de la pobreza como estigma, e invita a la población a vender 'para mejorar', y a cuestionarse si la disputa por su territorio vale la pena.

La valoración de la diversidad se deja de lado, se capitaliza la necesidad y se sustituye por satisfacción inmediata. La materia aprovechable existente en el estado es arrancada de sus legítimos poseedores, porque hay que enfatizar que Michoacán ocupa el quinto lugar a nivel nacional en cuanto a riqueza de especies. Esta reestructuración del espacio y del sentir bajo la égida y el simbolismo del poder, va desde el lenguaje, atraviesa el cuerpo y la manera de percibir e interactuar con el territorio y con los otros. Para una masculinidad acechada por la pobreza, la tentación del uso de la fuerza para tomar lo que le plazca y le conceda prestigio o estatus es demasiado grande.

Así, vivirse inmerso en la *cultura del narco* implica una cierta construcción de género, que repercute en el accionar propio y en el papel a desarrollar en medio de un conflicto armado, derivado de la intervención del Estado y la respuesta del crimen para mantenerse en control del territorio. En este contexto de guerra, los actores armados utilizan el cuerpo de las mujeres como botín, o para sembrar el terror en las comunidades, imponer control militar y obligar a la gente a huir de sus hogares para apropiarse de su territorio, vengarse de los adversarios, acumular "trofeos de guerra" y explotarlas como esclavas sexuales.

La violencia sexual generalmente se presenta como una forma de humillar al enemigo: es un medio para alardear ante los hombres de la parte contraria y para demostrarles que no han sido capaces de proteger a sus mujeres. Es un mensaje de castración y mutilación al enemigo. Así lo indica el Informe de 1998 de la Relatora Especial sobre la Violencia Contra la Mujer, Radhika Coomaraswamy, quien también afirma que la violencia sexual es utilizada como forma de castigo sobre las mujeres que tienen algún tipo de relación afectiva con miembros del bando contrario o que se presume colaboran con el "enemigo". En este sentido, se usa como una forma de advertencia a las demás mujeres de la comunidad.

El informe también plantea que la violación es utilizada como un acto simbólico que desmoraliza al otro, la violencia sexual sobre las mujeres es un código de poder, que se usa para exacerbar los sentimientos contra el enemigo. Aunado a esto, las estadísticas de embarazos en adolescentes son un foco digno de atención, ya que es común la fecundación forzada para humillar aún más a la víctima y a su comunidad, obligándola a concebir al hijo del contrario (Galvis, 2009:12).

La violencia vivida en el cuerpo de la mujer es entendida como un acto de pertenencia y uso del cuerpo femenino, que es expuesto y abrazado para que experimente daño o sufrimiento físico, sexual y psicológico, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada. Así está definido en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (ONU, 2010). En el marco del conflicto armado, como el que se vive en México y en Michoacán, la violencia es utilizada para degradar a la población, cosificando el cuerpo de las mujeres, como un método de humillación y esparcimiento de temor en la sociedad (Figueroa, 2006).

De acuerdo con cifras ofrecidas por José Martín Godoy Castro, procurador de justicia del estado de Michoacán, en cuanto a los casos de abusos sexuales, hasta septiembre de 2014 se habían

contabilizado 221, contra 167 cuantificados en el 2013. El incremento es superior al 20% en este tipo de delitos donde no se consuma la violación como tal. Asimismo, en el renglón de violaciones, es decir, cuando existe la penetración, sea física o con cualquier objeto, hay 332 casos en el 2014, contra 272 del 2013. Las regiones de Morelia, Uruapan y Zamora concentran la mayor frecuencia de las denuncias (Sánchez: *La Prensa*, noviembre 2014). En mucho menor grado se registra el delito, denunciado, de lenocinio y trata de personas, aun cuando Michoacán está considerado entre los estados de mayor riesgo y práctica de este ilícito.

Algunas estadísticas de violencia sobre el cuerpo de las mujeres

En Michoacán las cifras de la violencia contra las mujeres son preocupantes, ya que, de acuerdo con el informe del grupo de trabajo conformado para atender la solicitud de la Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en el estado de Michoacán (2015), y según datos de la Procuraduría General del Estado, existe un total de 623 homicidios dolosos, 4,427 casos de violencia familiar, 1,673 de abuso sexual, 485 de estupro, 179 de hostigamiento sexual y 2,270 de violación.

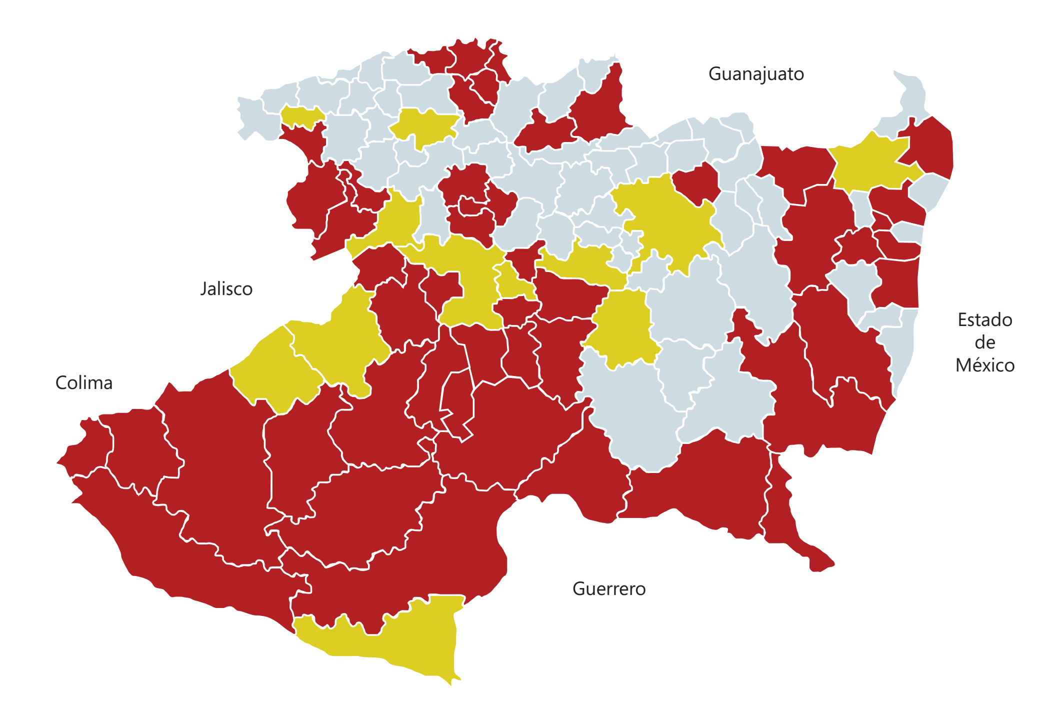
Con respecto a la muerte de mujeres, en este mismo informe el gobierno del estado informó que en el período comprendido de enero de 2006 a diciembre de 2014 se registraron 719 casos, de los cuales 712 fueron homicidios dolosos y siete fueron catalogados como feminicidios.

Para el 2016, de acuerdo con datos proporcionados por la Red de Mujeres en contra de la Violencia Feminicida, 31 mujeres han sido asesinadas de enero a mayo. Los municipios en los que se han llevado a cabo estos hechos violentos son Morelia, Uruapan, Acuitzio, Lázaro Cárdenas, Los Reyes, Villamar, Zamora, Jiquilpan, Tepalcatepec, Buena Vista, Ecuandureo, Maravatío, Saguayo y Pátzcuaro. La edad de las victimas oscila entre 3 y los 60 años.

Las formas en que se perpetra el delito son múltiples: el 42% a balazos en la calle; golpes y balazos 13%; 6.45% simulaban suicidio, abusada y tirada de un auto, estrangulamiento, putrefacta (es notorio que pese que se menciona que por su estado no se sabe de qué murieron los peritos mencionan que no presentaban violencia); 3.22% con arma blanca, calcinada. La reflexión y el análisis ofrecen datos que relacionan los crímenes de mujeres en zonas en donde hay una mayor ocupación de grupos del crimen, lo que evidencia que son mensajes de poderío y control del territorio michoacano.

En este momento se vive un proceso de movimientos y expresión de repudio y protesta ante las instituciones gubernamentales, derivado del brutal asesinato de 2 jóvenes del municipio de Pátzcuaro, las cuales presentaban golpes y evidencia de violación; una adolescente muerta más en el municipio de Zamora, otra mujer baleada en Charo y otra, la más reciente, lapidada en Uruapan. Ante estos crímenes atroces, ocurridos en un lapso menor de dos semanas, 18 organizaciones de la sociedad civil han vuelto a levantar la voz exigiendo que se decrete Alerta de Género en el estado. La titular de la Secretaría de Igualdad Sustantiva y Equidad de Género del gobierno del estado se ha unido a esta petición, mientras que el representante de la Secretaría de Gobernación federal en el estado mantenía su postura de que “no hay condiciones suficientes” para implementar dicha medida en la entidad. Finalmente, en el mes de julio de 2016 se decretó la Alerta parcial de Género para 14 municipios del estado, incluyendo a la capital, Morelia.

Mapa 4. Zonas con mayor ocupación y presencia de grupos criminales y autodefensas



Fuente: elaboración propia, con datos de la REDVIFEM (2016). Zonas con mayor ocupación y presencia de grupos criminales y autodefensas en rojo y con coloración amarilla las zonas donde existe una mayor proporción de feminicidios en el estado.

Violencia estructural y cohesión comunitaria

El sistema de partidos políticos; instituciones modernas impuestas en sociedades no modernas

En este apartado centramos la atención en la violencia de tipo estructural, entendida como aquélla que resulta de "estructuras sociales, económicas o políticas opresivas, explotadoras o alienantes" (Cendejas y Merino, 2016: 20), bajo el supuesto de que ello nos permite penetrar con mayor profundidad en las características del fenómeno.

Esta perspectiva hace posible también identificar los orígenes y configuración socio–histórica de la violencia. En este contexto consideramos los procesos de imposición y penetración de instituciones modernas en el ámbito de sociedades no modernas. Asimismo, suscribimos la hipótesis de que estas instituciones han debilitado las formas de vida comunitaria y alterado los sistemas de relación de éstas con el entorno natural, propiciando un progresivo deterioro del tejido social, entendido éste como estructuras de vinculación, referentes de pertenencia y significado (identidad) y capacidad de construir instituciones y acuerdos (Mendoza y González, 2016: 29).

En esta perspectiva, algunos antropólogos (Dietz, 1999: 159) han calificado la política del Estado mexicano hacia los grupos indígenas como integracionista, identificando la penetración de las instituciones gubernamentales, así como la apertura de las comunidades a los mercados inter-

nacionales y la implantación de rasgos culturales de la llamada sociedad nacional. Lo cual, si bien ha generado procesos de aculturación, también contrasta con un resurgimiento de la reivindicación étnica y cultural de estas comunidades en varias regiones del país.

Entre las instituciones modernas impuestas a las comunidades tradicionales destacamos aquí el sistema de partidos políticos que forman parte de la estructura operativa de la democracia y ejercicio del poder político en nuestro país.

La construcción del sistema de alternancia que tiene sus antecedentes en la reforma político–electoral iniciada en México durante la segunda mitad de los años 70, implementada como respuesta a las movilizaciones sociales de finales de los años 60, adquirió una particular proyección con el surgimiento del Frente Democrático Nacional (FDN) en 1988 y subsecuentemente con el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en 1989, ambos liderados por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.[7]

La conformación del PRD se relaciona con una fuerte fractura al interior del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual se había constituido como opción de gobierno prácticamente única durante casi siete décadas después de la revolución de 1910.

Para algunos estudiosos estas reformas políticas que propiciaron la alternancia son consistentes con el proceso de introducción del proyecto neoliberal en nuestro país, *"En los últimos años, las organizaciones de campesinos indígenas han enfrentado retos derivados de la consolidación de las políticas neoliberales principalmente, del libre comercio y de la llamada "apertura" democrática asociada al multipartidismo y a la alternancia política en México*" (Zárate y Baltazar, 2011: 114).

El PRD en Michoacán; alternancia política y confrontación comunitaria

El estado de Michoacán, considerado como cuna histórica del agrarismo cardenista, naturalmente se convirtió en uno de los principales bastiones del naciente PRD, esto en parte se explica por la ascendencia cardenista de uno de los principales fundadores de este instituto político: Cuauhtémoc Cárdenas.

La penetración y consolidación del PRD en Michoacán pasó por varios momentos, el primero de ellos se relaciona con las acciones de resistencia de importantes sectores de la población del estado, particularmente campesinos e indígenas, ante el presunto fraude que impidió que el candidato de este partido, Cuauhtémoc Cárdenas, fuera reconocido como legítimo ganador de las elecciones presidenciales de 1988.

Durante los años 90 el PRD llegó a gobernar cerca de la mitad de los 113 municipios del estado, incluyendo la capital, Morelia en el periodo 1989–1992.

Otro momento importante tiene que ver con los sucesivos triunfos electorales de Lázaro Cárdenas Batel, nieto del legendario caudillo agrarista, primero como diputado federal en 1997, después como senador en el año 2000 y finalmente como primer gobernador perredista de Michoacán en 2001, sucedido por el también perredista Leonel Godoy en el periodo 2008–2012.

[7] Originario de Michoacán, hijo del expresidente Lázaro Cárdenas del Río quien fue considerado ícono del agrarismo mexicano de los años 30 y 40 del siglo XX.

La llegada de Lázaro Cárdenas Batel a la máxima magistratura del estado y la expansión y posicionamiento del PRD en los municipios y comunidades indígenas de la entidad fortalecieron las expectativas de romper el monopolio de acceso a los gobiernos municipales por parte de cacicazgos políticos establecidos por grupos de pobladores mestizos de las cabeceras municipales.

Una de las expectativas explícitamente generada por el propio gobernador perredista Lázaro Cárdenas Batel tenía que ver con el impulso de una *Ley de Derechos de los Pueblos Originarios del Estado de Michoacán de Ocampo,* cuyo proceso y resultados terminaron siendo fallidos y la posibilidad de reconocimiento de las comunidades indígenas como sujetos de derecho quedaron frustrados desalentando también sus expectativas autonómicas.

Las particularidades y resultados de la penetración y operación política del PRD en la región fueron variados. Destacamos aquí los casos de las comunidades de Tarecuato, en Tangamandapio, Nurío y Quinceo en Paracho, la cabecera municipal de Cherán y más recientemente Pichátaro, en Tingambato, los cuales, sin agotar la diversidad y complejidad del problema, constituyen una muestra ilustrativa.

Tarecuato, perteneciente al municipio de Tangamandapio, y Nurío y Quinceo, en el municipio de Paracho, han sido comunidades históricamente discriminadas y marginadas de la participación política, tanto en la elección de candidatos para presidentes municipales, como para acceder a una representación proporcional en los cargos de la estructura de dicho orden de gobierno. Han quedado frecuentemente fuera de las asignaciones presupuestales y de la inclusión en los programas de construcción de obras de infraestructura y servicios.

Estos espacios y prerrogativas han sido monopolizados por cacicazgos priistas constituidos por pobladores mestizos de las cabeceras municipales, que excluyen a las comunidades por su condición indígena como si ésta fuera un factor de incapacidad para ejercer su ciudadanía y falta de preparación para gobernar.

De alguna manera, la penetración del PRD en la región propició avances como la inclusión de algunos representantes de las comunidades a los gobiernos municipales y una mayor asignación presupuestal a través de obras, bienes y servicios. En Paracho llegó a establecerse una especie de "contrato político de exclusión" entre el PRD y las comunidades indígenas según el cual a cada comunidad le correspondería proponer a un regidor y la cabecera nombraría al candidato a la presidencia municipal. Este contrato funcionó durante cierto tiempo hasta que la comunidad de Nurío decidió proponer a don Juan Chávez[8] como candidato indígena a la presidencia, lo que fue rechazado por los perredistas de la cabecera a partir de lo cual el pacto empezó a debilitarse (Ventura, 2012: 263).

En múltiples casos se observó un paulatino reposicionamiento de los cacicazgos, sólo que ahora éstos eran compartidos y alternados entre perredistas y priistas de las cabeceras municipales. Este desenlace llevó a la ruptura del pacto establecido entre las comunidades y el PRD, y al restablecimiento de las demandas de asignación directa y ejercicio autónomo de la parte proporcional del presupuesto municipal.

[8] Reconocido personaje de la comunidad de Nurío, activo organizador del III Congreso Nacional Indígena, realizado en esta comunidad en marzo de 2001.

En el caso de Tangamandapio "*no fue una gran sorpresa que en las elecciones municipales de 2004 el PRI recuperara el ayuntamiento después de quince años de gobierno perredista*" (Ventura, 2012: 214). Para las elecciones municipales de 2004 en Paracho, la ruptura del pacto entre el PRD y las comunidades se puso en evidencia en el acuerdo de las asambleas comunales de Quinceo, Nurío, Urapicho y Cherán Atzicurín, de no permitir la instalación de casillas, lo que propició la derrota del candidato perredista y el triunfo de la coalición PRI–PV, ante ello el Consejo Comunal de Nurío decidió romper toda relación con el gobierno municipal de Paracho y demandar ante el gobierno del estado la entrega directa de la parte proporcional de la asignación presupuestal (*Ibíd.*, 279).

El caso de Cherán

Desde su conformación, el PRD gobernó el municipio de Cherán, pero en la víspera de las elecciones de 2007 la imposición por parte de las cúpulas estatales de este partido, de un candidato a la presidencia municipal, contribuyó a que la división comunitaria llegara al límite de la ruptura provocando que un sector importante de la población estableciera alianzas con el Partido Socialdemócrata, lo que facilitó el triunfo del PRI, que contaba con amplio apoyo en la población de Santa Cruz Tanaco.

La alianza establecida por el PRI con un sector de la población de Tanaco implicó, por un lado, que éstos tuvieran mayor presencia y participación en la estructura y operación del gobierno municipal y, por otro lado, amplió las facilidades para sus actividades de tala clandestina de los bosques comunales de Cherán, todo lo cual intensificó las tenciones entre los pobladores de ambas comunidades.

El detonante del proceso de movilización y reconstitución comunitaria en Cherán no fue de tipo político en primera instancia, sino como una reacción defensiva en contra de una creciente depredación y saqueo de sus recursos maderables; sin embargo, llevó a la comunidad a la decisión de expulsar a los partidos políticos ante la convicción de que su presencia y actividades realizadas durante las últimas décadas de alternancia generaron una profunda división al interior de la población, lo que se ubicó como causa importante de su vulnerabilidad ante el crimen organizado y el saqueo de su bosque.

El incremento en la acción del crimen organizado y la depredación de los recursos ha llevado a algunas de estas comunidades a implementar labores de reorganización, defensa y resistencia, que han implicado la expulsión de los partidos políticos y la recuperación de sus instituciones tradicionales, fortaleciendo con ello su tejido social y la protección de sus riquezas.

El análisis de las instituciones en el ámbito de las sociedades no modernas se relaciona con el concepto de *usos y costumbres*, al respecto resulta interesante la conceptualización incorporada como parte del expediente del *Juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, llevado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* (2011), relativo a la demanda entablada por los pobladores de Cherán para el reconocimiento de sus derechos a elegir a sus autoridades por medio del sistema de usos y costumbres.

En dicho documento se hace particular mención a los "*usos y costumbres de tipo político*" y se exponen las opiniones del maestro Orlando Aragón Andrade,[9] mismas que son suscritas y esgrimidas por la comunidad como parte de su alegato, y en las que se identifican "tres grandes épocas de estos usos y costumbres en Cherán" (expediente: SUP–JDC–9167/2011).

La primera etapa va desde la revolución mexicana de 1910 hasta la aparición de la alternancia en 1988; este periodo se caracteriza por una especie de "sistema híbrido" —ejercicio de poder compartido entre el gobierno municipal (quien además era elegido en asamblea comunitaria y avalado por el PRI) y las autoridades tradicionales—.

La segunda etapa coincide con la emergencia del FDN en 1988 y el PRD en 1989 del cual derivó un sistema de alternancia política que propició un creciente proceso de división de los pobladores en dos bandos, así como un paulatino debilitamiento de las instituciones comunales. Este contexto dio pauta a una creciente injerencia del presidente municipal en los asuntos comunitarios, como el nombramiento del representante de bienes comunales y mayor subordinación de la población ante este órgano formal de autoridad.

El tercer momento inició a partir del enfrentamiento sostenido el 15 de abril de 2011 entre las comuneras y comuneros del barrio tercero y posteriormente por los pobladores de los cuatro barrios que conforman el pueblo de Cherán contra los "talamontes" que eran identificados por sus vínculos con el crimen organizado.

Éste es considerado como el punto de inflexión y momento detonante del movimiento que desembocó en la determinación de expulsar a las autoridades del gobierno municipal e implementar un sistema de gobierno comunitario al margen del sistema de partidos. De esta manera, el proceso de Cherán ha asumido diversas dimensiones entre las que destacan el proceso de reorganización interna, la recuperación de sus capacidades instituyentes, regeneración de su tejido social y la estrategia jurídica que permitió un reconocimiento de sus derechos políticos por parte de la estructura institucional nacional y los órdenes de gobierno estatal y federal.

La estructura orgánico–comunicacional que fluctuaba alrededor de 200 fogatas, surgidas de manera emergente, ha sido paulatinamente instituida como primera instancia de deliberación y toma de acuerdos entre los vecinos de cada manzana, los cuales se llevan posteriormente a las asambleas de barrio y de ahí a la asamblea general comunitaria.

Tras el fallo favorable a Cherán por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre el otorgamiento de su derecho a nombrar autoridades de gobierno por medio de usos y costumbres, se eligió en asamblea comunitaria del 22 de enero de 2012 un Concejo Mayor constituido por 12 integrantes (K'eris) tres por cada uno de los cuatro barrios que conforman el pueblo, proceso que fue acompañado y validado por el Instituto Electoral de Michoacán (IEM).

Por segunda ocasión consecutiva, en mayo de 2015, el pueblo de Cherán eligió a sus autoridades por medio del sistema de usos y costumbres para el periodo 2015–2018, contando también para esta oportunidad con la presencia y aval del IEM. Como resultado de este proceso en el que

[9] Orlando Aragón Andrade, licenciado en Derecho, maestro en Historia de México por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) y doctor en Ciencias Antropológicas por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM–Iztapalapa), brindó asesoría a los pobladores de Cherán en este proceso.

hubo amplia participación de numerosas instituciones civiles, académicas y gubernamentales, la comunidad busca reconstituir sus métodos de desarrollo mediante la implementación de proyectos económicos y culturales bajo criterios democráticos y participativos orientados a la búsqueda de beneficio colectivo. Igualmente, busca adaptar sus instituciones a las dinámicas impuestas por las estructuras institucionales políticas, económicas y culturales estatales y nacionales.

Violencia estructural, crimen organizado y problemática ambiental

Como hemos visto, la transformación del sistema político electoral que propició el sistema de partidos y la alternancia en el poder generó múltiples procesos de debilitamiento de las capacidades comunitarias. Éstas redundaron, por un lado, en la proliferación y expansión de grupos del crimen organizado y sus operaciones en estos territorios y, por otro lado, en la pérdida de control y protección de los recursos naturales —principalmente forestales— por parte de estas comunidades, lo que favoreció la incorporación de la tala clandestina como otro frente de operaciones de la delincuencia organizada.

Además del debilitamiento de la capacidad comunitaria para proteger sus recursos, la transformación del sistema de partidos también se relaciona con una crisis de hegemonía política monopartidista que propició la ruptura de los pactos de tipo narco–político fracturó sus alianzas, debilitando la capacidad de control y de regulación por parte del Estado. Ante ello se fortaleció la independencia y beligerancia de los cárteles que competían entre sí por el control de territorios y negocios ilícitos (Maldonado, 2012: 6).

Junto a estas transformaciones de índole política se verifican procesos de transformación económica de corte neoliberal como la apertura y reorientación de la economía hacia el mercado externo.

El proceso de apertura acelerada de la economía mexicana tuvo múltiples efectos, entre los cuales destacamos dos que de manera más o menos directa se relacionan con el incremento del narcotráfico y la delincuencia organizada:

- El creciente desempleo de importantes sectores de población tanto en el ámbito urbano como en el rural, en donde la entrada de productos agrícolas subsidiados y la falta de apoyo gubernamental junto con otros factores arruinaron la viabilidad económica de la agricultura campesina empujando a una significativa cantidad de jóvenes —de origen rural principalmente— por dos caminos: la migración y la delincuencia organizada.
- La apertura de mercados, rutas y redes de exportación de productos agrícolas mexicanos y michoacanos hacia todo el mundo y principalmente a Estados Unidos, incluyó los narco–productos “la transnacionalización de la región también internacionalizó el narcotráfico y la migración” (Maldonado, 2010: 32).

La problemática de devastación forestal por tala clandestina intensiva constituye una derivación de las modalidades de operación del crimen organizado prácticamente en toda la región de la Meseta Purépecha por constituir ésta una zona boscosa, en este sentido destacan los casos de Cherán, Patamban, Cheranatzicurin, Angangueo y Charo.

En su mayoría, estos recursos forestales se encuentran bajo manejo comunitario o ejidal, y muestran que “la pérdida de control comunitario de los recursos forestales es causa y efecto con el

deterioro cultural, el debilitamiento de las instituciones comunales y la corrupción de individuos claves en la toma de decisiones. Lo que se escenifica es un conflicto en torno a los bosques entre el interés colectivo y las fuerzas externas que buscan una explotación intensiva y no regulada de los recursos" (Tribunal Permanente de los Pueblos, 2012 :4).

Se establece un círculo vicioso en el que la tala clandestina y la explotación excesiva de los recursos contribuye al deterioro del tejido social y este deterioro, a su vez, aumenta la vulnerabilidad y la indefensión de las comunidades ante la explotación externa y excesiva de sus recursos.

Para Maldonado (2010), las políticas económicas que han propiciado la orientación de los sistemas de producción agroalimentaria hacia los mercados externos, no sólo no han contribuido a mejorar las condiciones de vida de la población en regiones como la Tierra Caliente y la Meseta Purépecha, sino que incluso han constituido factores de impulso y fortalecimiento de la siembra y expansión comercial de drogas, fortaleciendo con ello a las organizaciones delictivas y propiciando la expansión de sus operaciones.

Adicionalmente, la creciente expansión de monocultivos, aguacate en el caso de la Meseta Purépecha, cítricos y bayas en el caso de la Tierra Caliente, están generando severos perjuicios para el medio ambiente en términos de pérdida de biodiversidad, empobrecimiento biológico de la tierra y sobreexplotación de los recursos acuíferos, contaminación por uso intensivo de agroquímicos, pérdida de conocimientos y técnicas tradicionales sustentables de agro–cultivo y concentración de la riqueza. Todo ello viola la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Reconstitución de la paz desde la comunidad

Si bien queda clara la diferencia entre la violencia estructural y la violencia directa o física, también es evidente la correlación existente entre ambas, de modo que una lleva a la otra. En el caso de la inserción del sistema de partidos en las comunidades tradicionales, vista como una forma de violencia estructural, son evidentes sus efectos nocivos sobre las formas de vida comunitaria, que propician profundas divisiones y enfrentamientos entre sus pobladores. El deterioro del tejido social coloca a la comunidad en una situación de mayor vulnerabilidad ante amenazas externas como el saqueo de sus recursos naturales, en particular su bosque, y la expansión de operaciones del crimen organizado. Es decir, una forma de violencia (estructural en este caso) crea condiciones y propicia la expansión de otra, la directa.

El proceso mediante el cual la comunidad de Cherán afrontó esta problemática avanzó en sentido inverso. Primer momento: enfrentar las manifestaciones de la violencia directa, en particular la tala clandestina, saqueo y destrucción de su recurso forestal por parte del crimen organizado, proceso que propició el restablecimiento de la dinámica de participación y organización de los pobladores motivados por un interés común, con positivos efectos en el restablecimiento de su tejido social que posteriormente fortalecería sus condiciones para el segundo momento: enfrentar la violencia de tipo estructural emanada de la operación de los partidos políticos en su seno.

Aun cuando las limitaciones de nuestro relato pudieran sugerir que este proceso ha sido relativamente simple o incluso fácil, en realidad es todo lo contrario. Se trata de un proceso altamente

complejo, con múltiples dificultades, tensiones, conflictos y retrocesos, además de reconocer que está lejos de ser un proceso acabado, que se encuentra más bien en una fase incipiente, y que los retos más fuertes están por venir, ello sin demeritar el valor y trascendencia de lo avanzado hasta ahora.

Primer momento

El 15 de abril de 2011 la comunidad enfrenta y captura a un grupo de talamontes. Tras varios enfrentamientos se establecen un conjunto de alrededor de 200 fogatas, y una serie de barricadas para controlar los accesos al pueblo, junto con esto se inicia un proceso de reactivación mediante asambleas por fogata, por manzana, por barrio y a nivel comunitario, así como el establecimiento de la ronda comunitaria.

Posteriormente se toma la decisión de descartar a los partidos políticos como mecanismos de intermediación política y gestión de gobierno. Con ello se fortalecen: a) los vínculos a partir de la extensión e intensificación de dinámicas de convivencia novedosas en el contexto de las fogatas, en las que se recupera el contacto y la comunicación directa y cotidiana en un ambiente de solidaridad; b) las condiciones de diálogo y las posibilidades de construcción de acuerdos mediante los cuales se resuelven los conflictos y se construyen propuestas de acción; y c) la capacidad de acción para la defensa de sus recursos y para garantizar su propia seguridad ante amenazas externas, así como para la implementación de trabajos y obras colectivas para el beneficio común.

Segundo momento

En noviembre de 2011 obtienen el fallo favorable del Tribunal Electoral de la SCJN que les habilitó para elegir a sus autoridades municipales por medio del sistema de usos y costumbres, con base en lo cual el 22 de enero de 2012 conformaron un gobierno colectivo y colegiado (Concejo Mayor) constituido por doce representantes, tres por cada uno de los cuatro barrios que constituyen el pueblo. Con ello formalizan y dan consistencia estructural a su organización a partir de la cual se observa una reconstitución de las capacidades instituyentes y se inicia una nueva etapa de planeación y operación de acciones orientadas a impulsar procesos de desarrollo comunitario.

Este proceso implica la articulación y vinculación de actores sociales internos y externos a la comunidad, se observa la confluencia de múltiples equipos externos solidarios de trabajo, por parte de instituciones académicas y civiles especializadas en diversos campos, que acompañan a la comunidad en la realización de diagnósticos participativos y el diseño de planes de desarrollo y proyectos de tipo social y productivo. Con estas acciones desde una perspectiva endógena la comunidad genera condiciones de diálogo y participación acordes con una cultura de paz y reconstitución del tejido social.

Aun cuando las amenazas externas y las debilidades internas siguen latentes, la posición de los actores comunitarios ya no es pasiva e indefensa, sino activa y protagonista de su propia dinámica. Si bien el proceso tiene como punto de partida una ruptura con instituciones externas, esto no representa necesariamente una separación con respecto al Estado nacional, sino la posibilidad de replantear los términos de la coordinación federal, que otorgue mayor autonomía y protagonismo

de los actores locales, y que podría demostrar mayor efectividad en la erradicación de la violencia y en la consecución del desarrollo, ámbitos que en última instancia están correlacionados.

Conclusiones y reflexiones

Condiciones para la construcción de una cultura de paz en Michoacán

Después del amplio recorrido que hemos hecho a través de los datos disponibles, el marco analítico y los ejes temáticos del diagnóstico, y a partir de las conversaciones de actores involucrados en la contención de las violencias y la mitigación de sus efectos, podemos concluir que Michoacán vive, desde hace casi una década, una situación de violencia creciente que ha provocado una crisis humanitaria sin precedentes.

Las causas son múltiples y algunas son de larga data; sin embargo, su combinación ha desencadenado una espiral de violencias tan grave que ha incluido la muerte y desaparición de decenas de miles de personas, el desplazamiento y/o expulsión de otras muchas por la destrucción de sus medios de vida, y la inviabilidad de oportunidades de una vida digna para la mayoría de la población michoacana, en especial para los más jóvenes.

Coincidimos con el informe reciente *Atrocidades Innegables* de la Open Society Justice Initiative (2016) que en México —especialmente en algunos estados como Michoacán— se realizan desde el 2006 crímenes de *lesa* humanidad y violaciones sistemáticas a los derechos humanos, tanto por parte de las numerosas organizaciones criminales que operan en el territorio, como de las fuerzas de seguridad que deberían proteger a la población. Es claro que las recomendaciones y medidas que el mencionado informe propone al gobierno mexicano son indispensables y urgentes, y que, de aplicarse, ayudarían de forma importante a revertir las condiciones de inseguridad y violencia en Michoacán. Sin embargo, más allá del cese de la violencia directa y del acceso a la justicia, en la entidad es urgente reconocer que deben crearse, a la par, las condiciones que permitan reconstruir el tejido social y con ello, promover el acceso a una vida no sólo libre de violencia sino también plena y digna.

Elegimos el título *Michoacán: entre la ingobernabilidad, la economía del crimen y el despojo*[10], porque pensamos que, a la manera de un nudo, estos tres factores se entrelazan en forma indisoluble como causantes de las múltiples desgracias que asolan al pueblo michoacano. Los actores políticos, junto con los criminales y los representantes de las grandes industrias extractivas —principalmente la agricultura de exportación, pero también la minería— se benefician del clima de ingobernabilidad y caos, a costa del sufrimiento de la población, en especial de las zonas rurales, que han sido las más vulneradas en estos años.

La omisión, como señala el informe de la Open Society Justice Initiative, es también un crimen de *lesa* humanidad. Y en Michoacán el gobierno estatal y los representantes federales de todo tipo han sido omisos tanto en sus responsabilidades más básicas, por ejemplo provisión de servicios

[10] Ver: Cendejas (2015) para una aplicación del término de David Harvey (2004) al caso mexicano, y Cendejas y Merino (2016) para un análisis de cómo el despojo va más allá de los recursos naturales, alcanzando a otros bienes comunes como la paz y la seguridad.

e infraestructura, como en la protección de los derechos, la integridad, los bienes y la vida de las personas. La victimización ha sido y sigue siendo la norma, no la excepción. Y por ahora no se ve ninguna luz al final del túnel. Una generación de jóvenes ha sido sacrificada, cooptada o corrompida por los cárteles del crimen, mientras que un nuevo éxodo masivo del campo hacia cualquier parte responde a la lógica de escapar de la miseria o del terror, cuando ya se ha perdido todo, menos la vida.

Entre tanto, Michoacán se posiciona como el productor agropecuario número 1 a nivel nacional, se anuncian concesiones mineras, y se crea la Zona Económica Especial en su territorio. ¿Cómo explicar, entonces, que no cesen de aumentar la marginación y la pobreza extrema? ¿A dónde van a parar los supuestos beneficios de los programas sociales? ¿Por qué el gobierno no cumple siquiera con lo mínimo, para aliviar un poco las condiciones de sufrimiento y carencia en que viven la mayoría de los michoacanos? No sabemos la respuesta. Tal vez sea impronunciable, inconfesable[11] tanto que el gobernador Silvano Aureoles tiene que desviar la mirada cuando un párroco desesperado de la Tierra Caliente lo cuestiona. "El gobernador sabe todo lo que pasa aquí —me dice— pero cuando le pregunté qué va a hacer no me sostuvo la mirada. Me respondió cualquier cosa, lo que dice a los medios, pero sin sostenerme la mirada. No pudo hacerlo, por eso sé que él miente".

Por su parte, un visitador de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a pregunta expresa sobre si cesará la violencia del crimen organizado contra la población responde: "No lo creo. Ya tienen el campo libre otra vez. El gobierno no les estorba, y ellos viven de despojar y extorsionar a la gente". Ese mismo visitador afirma que la baja en los índices de delincuencia en el estado es una ficción, una artimaña realizada a través de mecanismos engañosos y criterios vagos, tal y como lo señala el informe *Atrocidades innegables*.

Estamos, entonces, muy lejos aún de iniciar siquiera el proceso de reconstrucción y de consolidar con ello una cultura de paz. Primero, antes que cualquier cosa, hemos de contar y denunciar los daños visibles e invisibles, exigir su restitución, reconocer a las víctimas y seguir exigiendo que todas ellas, las presentes y las ausentes, tengan un rostro, un nombre, sean consideradas como personas humanas, y se les devuelva en ese gesto indispensable su dignidad y su derecho a la justicia.

Sólo realizando un esfuerzo colectivo y consistente, entre ciudadanos y ciudadanas organizados, instancias de gobierno y de justicia, promotores del buen vivir y de la protección de los bienes necesarios y comunes para la vida —entre ellos la paz y la seguridad— podremos comenzar a reconstruir lo destruido, y a dar forma al sueño de una sociedad capaz de dirimir sus conflictos, de nivelar sus desigualdades, y de sanar sus agravios, sin recurrir a la violencia o aceptarla como inevitable.

En las difíciles condiciones que vive actualmente la población michoacana es difícil mostrar esperanza en cuanto a lo que pueden lograr las políticas públicas. Hay señales de que el nuevo go-

[11] Retomo este término de una conversación con Salvador Maldonado, en noviembre de 2014, en el Colmich, a propósito de los motivos políticos "inconfesables" detrás de la reconfiguración de las violencias en el estado. Una de ellas, son las nuevas formas de corrupción, que alcanzan niveles inverosímiles. En testimonios recientes se relata el daño a pequeños proveedores del gobierno, quienes en la actual administración enfrentan el despojo mediante sofisticadas estrategias burocráticas para no pagarles lo invertido en obra pública; la asignación directa de contratos y el pago de cuotas a grupos del crimen organizado en muchos municipios; o los apoyos a mujeres y productores mediante programas sociales, cuyos recursos se depositan en un banco, sólo para retirarlos al día siguiente antes de que los beneficiarios puedan reclamarlo.

bierno del estado expresa buenas intenciones, mientras su capacidad de acción se ve limitada por razones presupuestales —el déficit por corrupción, deuda e ineficiencia dejado por los gobiernos anteriores asciende a más de 100 mil millones de pesos— pero también por su escasa capacidad para gestionar los conflictos de diverso tipo que se presentan sin tregua en todas las regiones de la entidad.

No deja de ser importante, sin embargo, que la sociedad se organice para denunciar la violencia y exigir justicia ante crímenes como los feminicidios, los asesinatos, los secuestros, las extorsiones y los despojos de toda índole. Por el momento, no obstante, no pareceré existir una articulación entre los diversos grupos de inconformes frente a las condiciones de violencia —estructural, simbólica y directa— que sufren los michoacanos. La presencia del comisionado Alfredo Castillo durante más de un año (entre 2014 y 2015) dejó tal rastro de miedo y represión a raíz del desmembramiento de los grupos de autodefensa, que difícilmente podrá ser remontado en el corto plazo.

Lo que se ve como más probable en el futuro inmediato es la implementación de las medidas relativas a la Alerta de Género, el fortalecimiento de las recientes agencias —estatal y federal— de atención a víctimas, y la realización urgente de acciones eficaces, no paliativas, para ir eliminando las vulnerabilidades, la pobreza y la marginación en las zonas más afectadas por la violencia.

Cabe esperar, desde luego, que la aplicación del nuevo sistema de justicia penal dé sus frutos, en un estado marcado históricamente por la impunidad y la falta de acceso equitativo a la justicia. Una exigencia pendiente es, por ejemplo, la liberación del grupo completo de autodefensas de la Tierra Caliente y la Sierra Costa encarcelados hace 3 años, el cese de agresiones a sus comunidades y a las normales rurales, y desde luego, la disminución de los feminicidios. Sin estas acciones mínimas, es improbable que en Michoacán haya una paz positiva y que sus habitantes recobren la capacidad de imaginar un futuro mejor para sus hijos.

Bibliografía

Beristaín, C. (2006), "Los gritos del Silencio", ponencia presentada en el seminario internacional *Justicia y Reparación para Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en Contextos de Conflicto Armado Interno*, Perú.

Britto Ruíz, D. (2006), "Recordar para Fundar: memoria y género en Colombia", ponencia realizada en las *Jornadas sobre Memoria Histórica y Reconstrucción de la Paz*, realizadas por el Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada, España.

Cabrera, Agudo (2010), *Las políticas de seguridad de CARICOM en torno al crimen trasnacional organizado: incidencia de los intereses estadounidenses de seguridad nacional (2001–2011)*, CLACSO, Buenos Aires.

Cendejas, J., Arroyo, O. y Sánchez, A. (2015), "Comunalidad y buen vivir como estrategias indígenas frente a la violencia en Michoacán: los casos de Cherán y San Miguel de Aquila", Revista *Pueblos y fronteras digital*, Vol. 10, núm. 19, pp. 257–284.

Cendejas, J. (2015) Territorios, bienes comunes y reformas estructurales. Legalizando la acumulación por despojo. Revista Rúbricas No. 8, Uia–Puebla

Cendejas, J. (2016), "Capital social y violencia en Lázaro Cárdenas, Michoacán. Un análisis crítico–propositivo", en: Martín, M., Cabrera, C. *et al.* (Coord.) *Organizaciones, actores, espacios locales y tecnología*, UMSNH, Morelia, México.

Cendejas, J. y Merino Pérez, L. (2016), "Acción colectiva en la construcción social de la paz y la seguridad. La paz y la seguridad con bienes comunes", Revista *Cultura y representaciones sociales*, año 10, núm. 20, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México.

Consejo Estatal Agropecuario de Michoacán (2016), disponible en: http://slideplayer.es/slide/2753785/

Delgado–Álvarez; Sánchez Gómez; Fernández–Dávila (2012), "Atributos y estereotipos de género asociados al ciclo de la violencia contra la mujer", *Universitas Psychologica*, Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia, vol. 11, núm. 3, julio–septiembre, pp. 769–777.

Díaz Carnero, E. (2014), "Despojo y resistencia, autonomía y violencia en el

Conflicto socioterritorial de Santa María Ostula, Michoacán, México", XIII Coloquio Internacional de Geocrítica: *El control del espacio y los espacios de control*, Barcelona.

Durkheim, E. (1998), *El Suicidio*, Buenos Aires, Grupo Editorial Tomo, Primera edición.

Dietz, Gunther (1999), "La comunidad asechada: La región purépecha bajo el impacto del indigenismo", Revista *Relaciones* No. 78, Universidad de Granada, España.

Espino–Bucio, Manuel (2016), "El desplazamiento forzado en Michoacán deja sus huellas", *La Crónica*, disponible en: http://www.cronica.com.mx/notas/2016/963804.html

Expediente: SUP–JDC–9167/2011 (2011), "Juicio para la protección de los Derechos Político–Electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación".

Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, rural, forestal y pesquero. (2014), *Panorama del aguacate*, p. 2.

Galtung, Johan (1990), "Cultural Violence". *Journal of Peace Research,* vol. 27 no. 3, pp. 291–305.

Galtung, Johan (2001) "After Violence, Reconstruction, Reconciliation and Resolution: Coping with Visible and Invisible Effects of War and Violence", en: Mohammed Abu–Nimer (ed) (2012) *Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and Practice*. Lexington Books pp. 3–24.

Galtung, Johan (2004) Violence, War and Their Impact. On Visible and Invisible Effects of Violence. *Forum for Intercultural Philosophy* 5. On line: http://them.polylog.org/5/fgj–en.htm

Gottsbacher, M. y De Boer, J. (2016), "Introducción. Las múltiples caras de *Vulnerabilidad y violencia en América Latina y El Caribe",* en Gottsbacher, M. Y John de Boer (Coords.) (2016) *Vulnerabilidad y violencia en América Latina y El Caribe,* Siglo XXI–PEC, México, D.F. pp.15–30.

Gutiérrez, J.C. (coord.) (2012), "Violencia contra las Mujeres en el Estado de México", Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C. (CMDPDH), México.

Guevara, J.A. (2014), "Desplazamiento interno Forzado en México", Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C. México.

Fuentes, A. y Paleta, G. (2015), “Violencia y autodefensas comunitarias en Michoacán, México”, *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, N° 53, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales–Sede Académica Ecuador. ISSN 1390–1249, pp. 171–186.

Harvey, D. (2004) “Los Nuevos Rostros del Imperialismo”, entrevista a David Harvey por Araceli Varela Sánchez y Marcos Mariño Beiras (Zürich, 18 de enero de 2004: originalmente publicada en la revista mensual gallega Tempos Novos)

Hernández, L. (2014), “La empresa templaria”, *La Jornada,* disponible en: http://www.jornada.unam.mx/2014/02/11/opinion/017a2pol

IDMC (2011), “Desplazamiento debido a violencia criminal y comunal”, *Internal displacement monitoring centre*, disponible en: http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/Mexico_–_Desplazamiento_debido_a_violencia_criminal_y_comunal_–_IDMC_2011.pdf

INMUJERES (2015), “Informe del grupo de trabajo conformado para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Michoacán”, disponible en: http://www.gob.mx/inmujeres/archivo/documentos

Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) (2012), *Impacto del cambio de uso de suelo forestal a huertos de aguacate*. Primera edición. ISBN 978–607–425–825–7.

La Voz de Michoacán (2016), *Aumenta cifra de ‘ninis’ en Michoacán; hay 430 mil*. http://www.lavozdemichoacan.com.mx/aumenta–cifra–de–ninis–en–michoacan–hay–430–mil/

López–Tellez, R. (2016), “Incluido Michoacán, desplazamiento forzado interno en 27 entidades del país”, *Cambio de Michoacán*, disponible en: http://www.cambiodemichoacan.com.mx/nota–n4330

Macías, V. y Rosales R. (2013), “Extorsión a aguacateros da a Templarios 2,000 mdp al año”, *El Economista*, disponible en: http://eleconomista.com.mx/seguridad–publica/2013/10/29/extorsiones–aguacateros–da–templarios–2000–mdp–ano

Madariaga, C. A. (2010), “Narco–cultura una peligrosa admiración”, El Globalista. No.1 / septiembre, 2010, disponible en: www.elglobalista.itam.mx

Maihold, G., Sauter R.M. (2012), “Capos, reinas y santos – la narcocultura en México”, *iMex. México Interdisciplinario. Interdisciplinary Mexico*, año 2, n° 3.

Maldonado Aranda, S. (2010), *Los márgenes del Estado mexicano. Territorios ilegales, desarrollo y violencia en Michoacán*, El Colegio de Michoacán, México.

Maldonado Aranda, S. (2012), “Drogas, violencia y militarización en el México rural. El caso de Michoacán”, *Revista Mexicana de Sociología* 74, núm. 1 (enero – marzo, 2012): UNAM, México, pp. 5–39.

Mondaca–Cota, A. (2012). Narcocorridos, ciudad y vida cotidiana: espacios de expresión de la narcocultura en Culiacán, Sinaloa, México.Tesis doctoral, Doctorado en Estudios Científico Sociales. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO.

Mondaca, C.A. (2015), "El discurso del cuerpo femenino en la narcocultura", ponencia presentada en *XXVII amic. Encuentro Nacional Querétaro*, 2015. México.

Márquez, J. (2006), *"Decapitan a 5 en Uruapan; tiran cabezas en un bar"*, *El Universal, disponible en:* http://archivo.eluniversal.com.mx/estados/62434.html

Mendoza Zárate, G. y González Candia, J. A. (2016), *Reconstrucción del tejido social: una apuesta por la paz*, Centro de Investigación y Acción Social por la Paz, México.

Morales, C. (2011), "La guerra contra el narcotráfico en México. Debilidad del Estado, orden local y fracaso de una estrategia", *Aposta, revista de Ciencias Sociales*, número 50, julio, agosto y septiembre de 2011. ISSN 1696–7348. Disponible en: http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/oyarvide.pdf

Narcoviolencia (2016), *Los nuevos cárteles, "La Nueva Familia", "Los Justicieros" y el "IRIS"*., disponible en: http://www.narcoviolencia.com.mx/2016/02/los–nuevos–carteles–la–nueva–familia.html

Olmos, J. (2012), "La autodefensa Purépecha", *Proceso*, disponible en: http://www.proceso.com.mx/323893/323893–la–autodefensa–purepecha

Olmos, J. (2016). "IRIS, una 'guerrilla' contra la corrupción", *Proceso*, disponible en: http://www.proceso.com.mx/433633/iris–una–guerrilla–contra–la–corrupcion

OMS, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo de Investigación Médica de Sudáfrica (2013), "Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud".

Paleta, G. y Fuentes, A. (2013), "Territorios, inseguridad y autodefensas comunitarias en localidades de la Meseta Purépecha de Michoacán, México", revista *Márgenes*. Vol. 10 Nº 13, ISSN elec. 0719–4463. pp. 62–68.

Peña, J. (2016), "Aparecen mantas de nuevo grupo criminal en Michoacán", *El Universal,* disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/02/6/aparecen–mantas–de–nuevo–grupo–criminal–en–michoacan

Perea, E. (2014), "Sector forestal mexicano 'emboscado'", *Imagen Agropecuaria,* disponible en: http://imagenagropecuaria.com/2014/sector–forestal–mexicano–emboscado/

Ramírez Sánchez, R. D. (2012), "Caminos de Michoacán: elecciones, narcotráfico e izquierda", *El Cotidiano*, núm. 173, mayo–junio, pp. 21–33.

Rivera, V. J. (2014), "Crimen organizado y autodefensas en México: el caso de Michoacán", *Perspectivas 6*.

Rojido, E., y Cano, I. (2016), "En el punto de mira: desafíos éticos y metodológicos de la investigación de campo en contextos de violencia", en: Gottsbacher, M. y John de Boer (Coords.) (2016), *Vulnerabilidad y violencia en América Latina y El Caribe*, Siglo XXI–PEC, México, D.F. Pp.31–58.

Sánchez–Rincón (2014), "Michoacán, entre los 12 con más violencia hacia la mujer", La Prensa, disponible en: http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3619151.htm

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (2011), *Indicadores estatales agroeconómicos*. Subsecretaría de fomento a los agronegocios.

Subversiones (2014), "Brevísima historia del crimen organizado en Michoacán (1 de 2)", disponible en:. http://subversiones.org/archivos/19328

Subversiones (2014), "Brevísima historia del crimen organizado en Michoacán (2 de 2)", disponible en: http://subversiones.org/archivos/21132

Valenzuela, José Manuel Narcocultura, violencia y ciencias socioantropológicas Desacatos, núm. 38, enero–abril, 2012, pp. 95–102 Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Distrito Federal, México

Tribunal Permanente de los Pueblos Capítulo México. (noviembre de 2012).

Ventura Patiño, Ma. del C. (2012), *Volver a la comunidad. Derechos indígenas y procesos autonómicos en Michoacán*, El Colegio de Michoacán, México.

Villatoro, C. (2012), "Aspectos socioculturales e imágenes del narcotráfico", Imagonautas 3 (1).

Zárate Hernández, José Eduardo y Baltazar Rangel, Sara Raquel (2011), "Organizaciones y ciudadanía local en dos regiones indígenas de México. Desacatos", *Revista de Antropología Social*, No. 36, mayo–agosto 2011, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México.

Capítulo VIII
Violencias en Oaxaca: pueblos indígenas, conflictos post electorales y violencia obstétrica*

Natividad Gutiérrez Chong**

Resumen

El presente diagnóstico indaga sobre dos vertientes que evidencian a la etnicidad como receptora del catálogo de violencias que el Estado sistemáticamente aplica sobre la misma: la cuestión política y el factor obstétrico. Estos elementos se aparecen como propulsores de las dinámicas de violencia que arrastran a comunidades indígenas, específicamente a mujeres en el segundo caso, a coordenadas de crisis a nivel social, político, económico, bajo riesgos mortales, pues en muchos casos los desplazamientos (Los Chimalapas) o enfrentamientos poselectorales y político–históricos (como el reciente escenario vivido en Nochixtlán) devienen en muertes. En el caso de las mujeres indígenas, su atención médica al estar embarazadas es, más que negligente, racista y autoritaria, por lo que su proceso, que debiera ser natural y atendido correctamente, se enfrenta a una serie de riesgos introducidos por la misma institución. Estos elementos nos pueden otorgar una visión sobre la violencia más allá de la coyuntura y del binomio narcotráfico–Estado, bajo la premisa de que la violencia no es una sola y de que ésta puede y de hecho se gesta desde el Estado mismo.

Introducción

Una forma de adentrarse en las violencias que vive la gente de Oaxaca es identificando el pronunciado autoritarismo ejercido por las distintas élites políticas en histórica rivalidad.

Desde 1995, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha dejado de ganar arrasadoramente municipalidades en Oaxaca. Al término del gobierno priista de Diódoro Carrasco Altami-

* En la investigación y organización de este diagnóstico ha sido muy valiosa la participación de Denisse Sandoval Ramírez, becaria SNI–Conacyt (2016).
** Investigadora titular y profesora del Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

rano (1992–1998), otro priista, pero rival, José Murat Casab (1998–2004) asumió el poder. Las movilizaciones populares y la influencia de Carrasco Altamirano desde Bucareli, impidieron que el también priista Gabino Cué Monteagudo fuera el abanderado por el partido en el poder.

No obstante, Gabino Cué (2010–2016) ganó la elección con la Coalición Unidos por la Paz y el Progreso, alianza formada por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano) y el Partido del Trabajo (PT).

Diversas organizaciones de la sociedad civil y algunos medios señalan la incapacidad y falta de voluntad política de Gabino Cué para atender y resolver una alta conflictividad postelectoral en Oaxaca, que va al alza desde el año 2000.

Recientemente, el PRI y las élites en pugna cobijadas por otros partidos, volvieron a dar muestras de sus enconos, clientelismos y corrupción en las elecciones del 5 de junio de 2016. Hace apenas dos días (el 3 de septiembre de 2016) el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (TEEO) entregó constancia como gobernador electo del estado a Alejandro Murat Hinojosa (candidato a gobernador por el PRI–PVEM–NA[1]), a pesar de las controversias expresadas por los perredistas a través de recursos de inconformidad donde se alegó que Murat había rebasado el tope de gastos de campaña y violado principios constitucionales y electorales[2], por ejemplo: modificaciones en actas de cómputo por supuestos errores de sistema, entrega de despensas, corte de señal en los celulares, bodegas con electrodomésticos, entre otras situaciones.

Murat es hijo de José Murat Casab, quien fungió como gobernador de Oaxaca de 1998 a 2004. No obstante, el recién electo desarrolló su carrera política en el Estado de México, donde fue convocado a ser parte del gabinete estatal de Enrique Peña Nieto, quien se desempeñaba justamente como gobernador de ese estado. Desde entonces ha ocupado puestos designados por este último: director general del Instituto de la Función Registral en el Estado de México (2007), director general del Sistema de Radio y Televisión Mexiquense (2009), director del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (2012), hasta su lanzamiento como candidato a gobernador del estado de Oaxaca.

Su elección constituye el retorno del PRI a la gubernatura, después de que en 2010 la alianza PAN–PRD consiguiera desplazarlos. Además, el apellido Murat representa una de las mayores figuras de cacicazgo que existen en el país, pues el exgobernador se instaló en el poder desde el momento en el que Luis Echeverría, expresidente del país, y él, empezaron a trabajar juntos desde la década de los 70. Ernesto Zedillo, también expresidente, se vio obligado a darle la candidatura como gobernador en Oaxaca, a raíz de que Murat amenazara con irse al PRD si no era postulado al cargo. Ya durante su sexenio ocurrió, entre otras situaciones violentas, la masacre de Agua Fría, que más adelante describiremos. Desde entonces ha ejercido el poder en la entidad a través de una estructura y una mecánica que hasta hoy le permite estar presente, por lo cual la elección de su hijo equivale a darle continuidad a ese cacicazgo.

La presencia de 16 pueblos indígenas en el estado de Oaxaca, que corresponde al 34% de la población de la entidad, y la rivalidad f*accionalista* entre la clase política oaxaqueña determinan el contexto histórico social que debe tomarse en cuenta para hacer efectiva la labor de priorizar temas

[1] Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Nueva Alianza (NA).

[2] Para acceder a estas declaraciones, recomendamos revisar el siguiente enlace: http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/09/3/confirma–tribunal–de–oaxaca–triunfo–de–alejandro–murat.

y variables que se abordan en este diagnóstico. Tal es el contexto histórico permeado, por un lado, por relaciones asimétricas de dominación política, explotación económica y desprestigio cultural que por generaciones han resentido las mujeres y hombres indígenas; por otro lado, denota una cultura política subregional infiltrada por el clientelismo electoral.

Todas las violencias hacen daño o buscan hacerlo, por lo tanto, en este diagnóstico se ha identificado que la población indígena recibe un entramado de efectos violentos producidos por distintas causas, infligiendo múltiples y frecuentes daños que por su continuidad están enmarcados en las dinámicas estructurales, que no coyunturales, de los diferentes actores políticos y sus instituciones.

Oaxaca no está exento de un alto índice de delitos del fuero común y de la influencia del crimen organizado; sin embargo, se encuentra más violencia en temas políticos dentro de localidades indígenas y en el abuso a los derechos humanos en las mujeres indígenas, resultando en la pérdida de numerosas vidas. A continuación, identificaré aquellas situaciones que han caracterizado a Oaxaca en su pasado reciente[3] para observar por qué se ha elegido enfocar a la etnicidad como un receptor de violencias:

1. Conflictos postelectorales en localidades indígenas que se rigen por sistemas normativos internos, como se le conoce a los "usos y costumbres".
2. Discriminación a mujeres indígenas embarazadas en el tema de acceso a los servicios de salud pública.
3. Uso de la fuerza física, amenaza, intimidación y manipulación de un partido político con el fin de fragmentar la unidad de un pueblo indígena y garantizar la elección de un candidato a gobernador.
4. Control migratorio de indígenas y de actores en defensa de territorios y recursos naturales con el fin de obtener ganancias sobre estos.

En los cuatro casos es evidente la injerencia y control del gobierno del estado, sus instituciones y políticas públicas. A reserva de analizar cada caso por separado, hago el siguiente planteamiento inicial: la conflictividad postelectoral es resultado de una ausencia de reglas claras y falta de instituciones estatales y locales para dirimir los conflictos, toda vez que ellos surgen ante la negativa de aceptación de resultados entre grupos contendientes.

En el caso de la discriminación en el acceso a los servicios de salud a madres indígenas se revela una política pública excluyente que se anida en un conjunto de simbologías que perpetúan una asimetría de superioridad *versus* inferioridad, siendo la mujer indígena en edad reproductiva la más vulnerable.

Por su parte, el control autoritario y caciquil de una institución política que se infiltra en la organización de un pueblo indígena con el fin de asegurar el triunfo electoral crea división y encono entre el mismo pueblo.

[3] Aunque no es necesariamente una causa de corte indígena, el actual conflicto magisterial da muestras de una situación que es prevalente en Oaxaca. Ante la falta de resolución, por la demanda de derogación de la Reforma Educativa, los maestros se han enfrentado a las fuerzas policiacas en el municipio de Nochixtlán, mostrando ante la opinión pública su necesidad de hacerse escuchar y mostrar frustración colectiva que, con base en el análisis de Charles Tilly (2003), se puede decir que la frustración desemboca en violencia.

Finalmente, y con características similares al caso anterior, la eliminación de obstáculos que impidan el acceso a las riquezas naturales —sean liderazgos indígenas y/o ambientalistas— así como la regulación en los asentamientos de migrantes indígenas de estados vecinos inciden en la creación de ciertas atmósferas que, por su destacada continuidad, revelan una sistematización de la violencia.

Así entonces, las causales de estos daños surgen de las propias instituciones y políticas del gobierno estatal que operan en una maquinaria que procesa conflictos o demandas con lentitud y negligencia, y de un complejo simbólico que reproduce el racismo como parte de una ideología y práctica que sirve para anular al otro, eludiendo la responsabilidad de procurar satisfacción mínima en el cumplimiento de derechos humanos e indígenas. El factor político, en este diagnóstico, es eje central de la producción y reproducción sistemática de la violencia.

Por ello, para acercarse a la comprensión analítica del tema, éste se planteará desde los siguientes conceptos y perspectiva: autoritarismo y sociología del riesgo frente a las consecuencias y daños a un sector poblacional específico que son los indígenas.

Autoritarismo es el control político de grupos afiliados a un solo partido político (Schedler, 2000). También es la falta total de canales institucionales para que los ciudadanos puedan ejercer derechos o expresar demandas (Favela, 2006). El autoritarismo se sirve de una organización informal de poder, focalizada en cacicazgos regionales (Paré, 1980). Se busca así, la continuidad de un sistema, la protección de intereses o un encadenamiento de estos, por lo que se recurre sistemáticamente a la violencia, la intimidación y al control ideológico. Por tanto, el autoritarismo es un gran generador de violencias.

Para que esta idea quede mejor sustentada se hará referencia a la sociología del riesgo, que en otros momentos se ha utilizado para comprender las masacres genocidas, como lo sucedido en Agua Fría (2002), Oaxaca; y Acteal (1997) en Chiapas, y para contextualizar los numerosos conflictos étnicos que implican violencia, daño y amenaza (Gutiérrez [ed.], 2013).

En ese sentido, la sociología del riesgo permite detectar cuando va a ocurrir un daño (Beck, 1992; Giddens, 1993; Luhmann, 1993; Lupton, 1999). Esto porque el agravio se va construyendo, es un fenómeno socialmente objetivo y verificable, su construcción emite un engranaje de significados y llamadas de alerta, pues son, en muchos de los casos, las potenciales víctimas las que emiten estos mensajes.

Por tanto, el daño es político (Douglas, 1992), ya que de su impacto se deriva la culpabilidad o responsabilidad, y para la sociología del riesgo todo daño responde a decisiones tomadas, o a la falta de ellas, a la negligencia, a la complicidad y a la tolerancia. Esto es, las instancias burocráticas no son ajenas a los hechos de violencia, a la pérdida de vidas humanas, al daño a personas y bienes, o a su destrucción. La injerencia institucional se observa en lo siguiente: tolerancia para permitir daño o pérdida, complicidad para llevarlo a cabo y, lo más frecuente, indiferencia y negligencia para no evitar o mitigar el daño, la pérdida y el conflicto (Gutiérrez, 2004: 317).

Bajo este panorama es que el marco de análisis de la sociología del riesgo y el autoritarismo permite explicar por qué Oaxaca sigue un sistema político que no define reglas claras en los procesos electorales, por qué hay tantas ausencias legislativas e institucionales para regular los procesos

de elección por Sistemas Normativos Internos, a pesar de que por este procedimiento la mayoría de los municipios elije a sus autoridades.

Muestra de ello es que el pasado 5 de junio de 2016, de los 570 municipios del estado, 153 hicieron renovación de autoridades por la vía de partidos políticos. Por lo tanto, el resto (417 municipios) está fuera de la contienda por elección de usos y costumbres, legalizados desde 1995 (Labastida, Gutiérrez, Flores: 2009).

Mientras que Oaxaca tiene una historia de movilizaciones y lucha magisterial, indígena, popular y en defensa de derechos políticos, la respuesta del autoritarismo ha sido la coerción, represión, encarcelamiento y dispersión de la unidad. Además, cabe considerar que la violencia contra las mujeres en Oaxaca es alarmante (Consorcio Oaxaca, 2015). Hay identificados cinco tipos de violencia que ocurren en la impunidad y en la negligencia institucional: feminicidios, violencia intrafamiliar, violencia sexual, mujeres desaparecidas y violencia obstétrica.

En este breve esbozo se destaca que los indígenas suelen ser víctimas de estas violencias toleradas por el Estado. En el caso de las mujeres indígenas esto se da con mayor profundidad. Es así que este diagnóstico da cuenta de dos grandes temas de violencia ejercidos contra los pueblos indígenas: en el tema político, los conflictos postelectorales derivados de los "usos y costumbres" y la fractura del pueblo triqui. El otro rubro se concentra en la violencia obstétrica, un peculiar tipo de sufrimiento físico y emocional infligido desde la práctica médica institucional a las madres indígenas de Oaxaca.

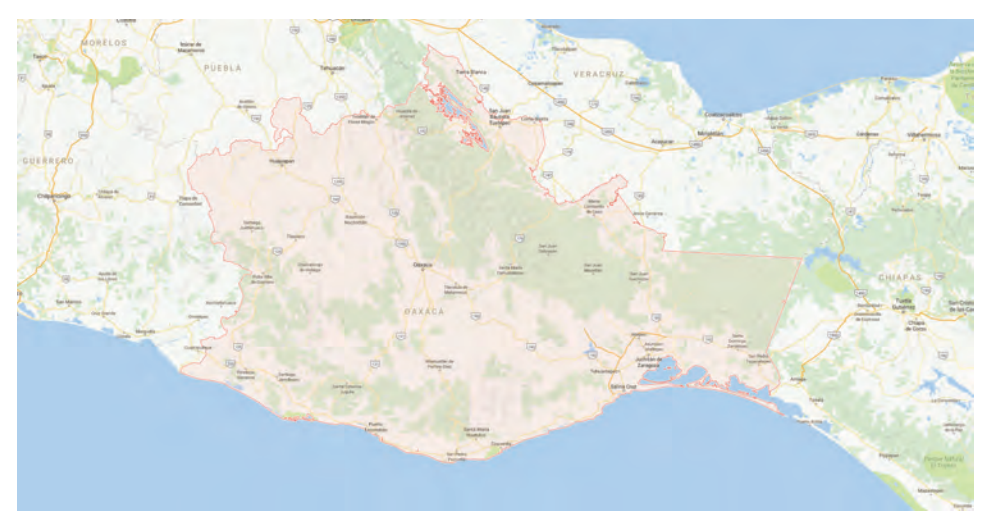
El diagnóstico se compone de las siguientes partes, según el capitulado: 1. un preludio hacia las características territoriales y poblaciones del estado de Oaxaca con datos y mapas; 2. un acercamiento a las estadísticas principales que delinean al estado, así como a las cifras de violencia en general y de violencia hacia las mujeres en específico; 3. un texto teórico sobre la violencia obstétrica hacia las mujeres indígenas; 4. casos de violencia obstétrica y muerte materna donde se destacan seis historias; 5. conflictos postelectorales desde los casos de política étnica y violencia; y 6. un compendio referencial de material citado en el texto y bibliografía de consulta.

Oaxaca

Oaxaca es uno de los 32 estados que conforman la República Mexicana. Se fundó oficialmente el 21 de diciembre de 1823, siendo la tercera entidad fundada de la Federación. Desde entonces, es parte de la zona sureste del país. Lo rodean los estados de Veracruz al norte, Chiapas al este y Guerrero al oeste (ver Mapa 1). En el sur se encuentra el Océano Pacífico.

Actualmente, tiene una superficie de 93 952 km^2. Cuenta con una población total de 3 967 889 habitantes, por lo que su densidad es de 42 hab/km^2. Su costa abarca 600 kilómetros de extensión. 570 municipios forman parte de su composición y más de 10 mil localidades, pero solamente 3,594 gozan de categoría política y administrativa, dada por el Congreso del Estado, como cabeceras o agencias. Su capital oficial es Oaxaca de Juárez.

Mapa 1. Oaxaca y sus colindancias



Fuente: extracción del mapdata de Google 2016, con datos del INEGI.

El territorio de Oaxaca es uno de los más diversos, pues está presente tanto la Sierra Madre Oriental como la Sierra Madre del Sur y la Sierra Atravesada. El río Papaloapan es el más importante de la zona. El clima, por tanto, se hace tan diverso que alberga, en distintas partes, a los climas cálidos, semicálidos, templados, semifríos, semisecos y secos. Bajo estas características es que Oaxaca se divide actualmente en ocho regiones (ver mapa 2).

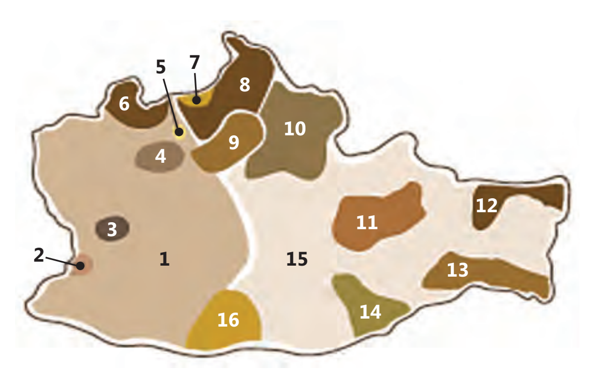
Antes del proceso de conquista, en esta entidad florecieron dos culturas: la zapoteca y la mixteca. En la actualidad, existen poco más de 15 grupos étnicos, los cuales se dividen como sigue (ver mapa 2):

Mapa 2. División de Oaxaca por regiones



Fuente: "Recientes reformas a leyes, para gobernabilidad y gobernanza de Oaxaca, "y vienen más" ", en: http://www.laregionsemanario.com/2016/08/recientes–reformas–leyes–para.html.

Mapa 3. División étnica



1. Mixteco
2. Amuzgo
3. Triqui
4. Chocho
5. Ixcateco
6. Popoloca
7. Nahuatl
8. Mazateco
9. Cuicateco
10. Chinanteco
11. Mixe
12. Zoque
13. Huave
14. Chontal
15. Zapoteco
16. Chatino

Fuente: Toponomástica de los municipios de Oaxaca, en https://heraldicamesoamericana.wordpress.com/2016/11/04/toponomastica–de–los–municipios–de–oaxaca/

Oaxaca en cifras

Para dar una descripción general de Oaxaca, se tomarán los indicadores actualizados de los temas de vivienda, escolaridad, migración, religión y lenguas indígenas, según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la página web del Gobierno del Estado.[4]

En cuanto a las viviendas existen 1'042,941 viviendas particulares, de las cuales, 45.3 por ciento dispone de agua entubada en la vivienda, 95 por ciento cuenta con energía eléctrica y 51 por ciento tiene el drenaje conectado a la red pública.

El promedio de escolaridad en población de 15 años y más en Oaxaca es de 7.5 años, equivalente a poco más del primer año de secundaria. 13 de cada 100 personas en este rango de edad no saben leer ni escribir.

Respecto al tema de migración, 400 mil oaxaqueños viajan cada año hacia Estados Unidos. En cuanto a la migración interna, según datos del año 2000 en el sitio web del gobierno del estado, anualmente se desplazan 256 mil 786 personas hacia el Estado de México y 183 mil 285 a la Ciudad de México. En el tema de la religión, el 81 por ciento de las personas se considera católica.

Hay 1'165,186 personas mayores a cinco años que hablan alguna lengua indígena, por lo que representan el 34 por ciento de la población de la entidad. Las lenguas indígenas más habladas son el zapoteco (371,740), el mixteco (264,047), el mazateco (175,970) y, finalmente, el mixe (117,935). Cabe destacar que Oaxaca es una de las tres entidades con mayor porcentaje de hablantes exclusivamente de alguna lengua indígena, pues 14 de cada 100 personas no hablan español.

[4] El enlace a la página oficial es: http://www.oaxaca.gob.mx/

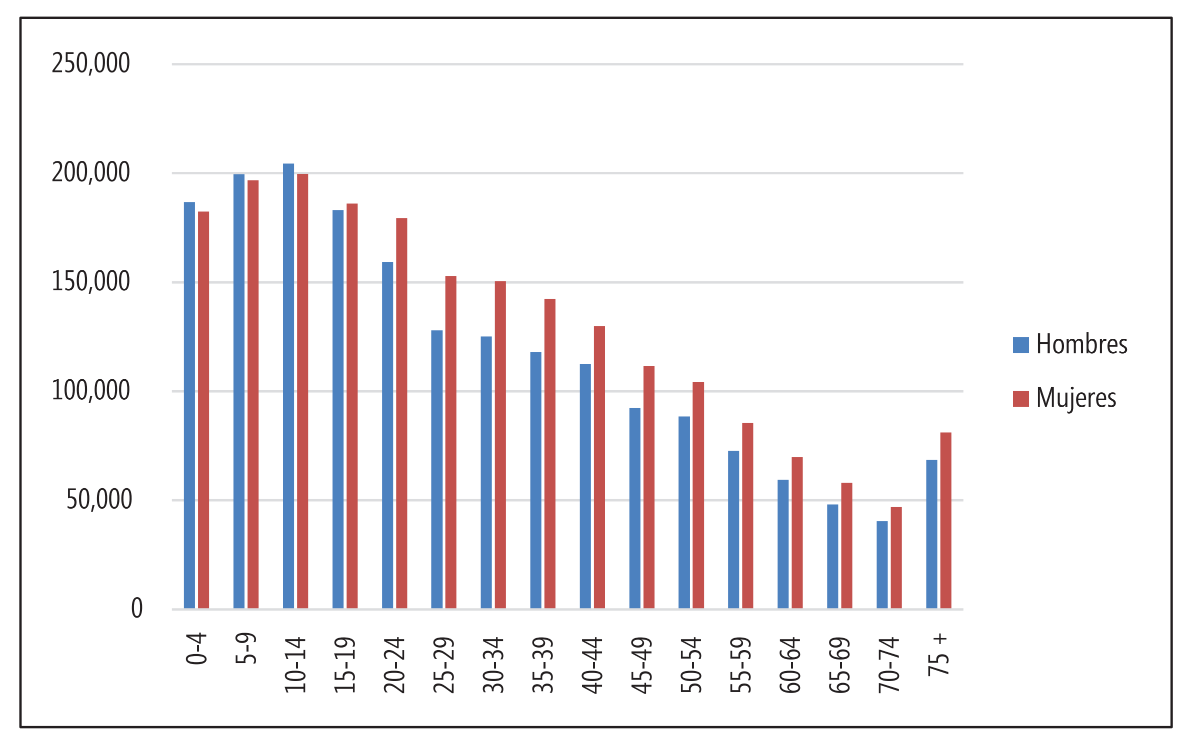
Estadísticas

En esta sección se abordará la parte cuantitativa que permite delinear a la entidad en tres fases: demográfica, de cifras de violencia general y de datos sobre la violencia contra las mujeres.

Demográfica

Del total de la población (3'967,889 habitantes), 2'079,211 son mujeres, mientras que 1'888,678 son hombres. Oaxaca ocupa el décimo lugar a nivel nacional por número de habitantes (ver gráfica 1).

Gráfico 1. Habitantes por edad y sexo



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

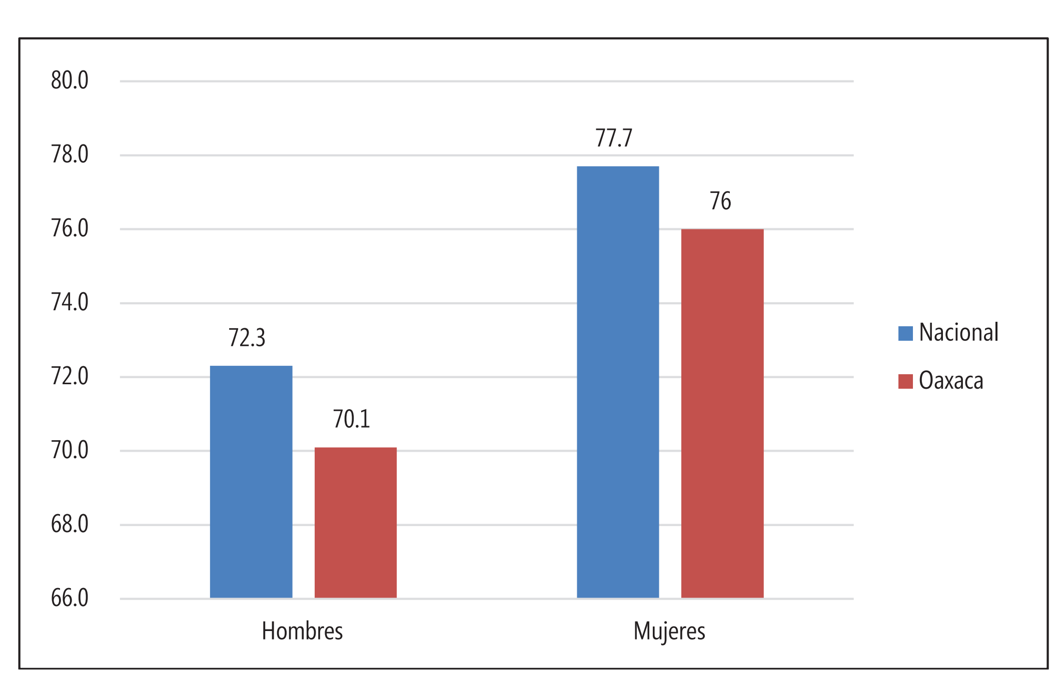
En Oaxaca, el 78 por ciento de la población es urbana, mientras que el 22 es rural. En esa entidad viven 1'187,395 niños, los cuales representan el 31 por ciento de la población total. En cuanto al crecimiento poblacional, éste se muestra a continuación (ver gráfica 2):

Gráfico 2. Crecimiento de la población en Oaxaca (millones de habitantes)

Fuente: INEGI. Censos de población 1900–2015.

A su vez, la esperanza de vida en el 2015 se muestra en el siguiente elemento visual (ver gráfica 3):

Gráfico 3. Esperanza de vida en el estado de Oaxaca en comparación con la media nacional



Fuente: INEGI. Mortalidad. Esperanza de vida al nacimiento por entidad federativa y sexo, 2010 a 2015.

Violencia general

Según las cifras oficiales que el reporte del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública arroja en el apartado de Delitos del Fuero Común a nivel estatal, en Oaxaca los ilícitos más reportados son "Otros delitos" (sin especificación de cuáles) con 702 y 637 reportes en enero y febrero del año 2015. El segundo es el de las lesiones dolosas con 393 y 334 denuncias. En tercer lugar están los delitos patrimoniales de daño a propiedad ajena con 238 y 224, respectivamente. En el caso de los delitos sexuales como la violación existen 23 y 19 denuncias en enero y febrero de 2015, mientras que los delitos por amenaza tienen 167 y 128 reportes.

En el caso del año en curso, 2016, durante los primeros dos meses se tuvo en los primeros lugares: robo común sin violencia (otros) con 300 y 260 denuncias, lesiones dolosas con 163 y 191, y delitos patrimoniales de daño a la propiedad ajena con 158 y 189 reportes en enero y febrero, respectivamente. Por su parte, los homicidios dolosos con arma de fuego tuvieron 40 y 37 denuncias, mientras que otros delitos relacionados con las amenazas tuvieron 50 y 59 reportes en enero y febrero del 2016, respectivamente. En el caso de los delitos sexuales relacionados con la violación se tuvieron 37 y 41 denuncias (se nota un aumento en comparación con el año anterior, sin tomar en cuenta que no todos los casos se registran) y otros delitos sexuales con 44 y 36, respectivamente.

Según los datos expuestos por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A. C., la capital de Oaxaca ocupa el segundo lugar a nivel nacional como la ciudad con el índice más alto de violencia en el nivel municipal, antecedida por Acapulco, Guerrero. Esto porque ocupa el tercer lugar en robo con violencia, el octavo en secuestros, en extorsión el número 23 y el 33 en homicidios (*Despertar Oaxaca*, 2013).

Violencia contra las mujeres

La entidad está en los primeros seis estados del país con los índices más altos de violencia tanto física como sexual hacia las mujeres, según datos del INEGI. En esta lista se encuentra el Estado de México, Tabasco, Puebla, Jalisco y Guerrero.

Esto porque, según lo registra CIMAC, el 29.2 por ciento de las oaxaqueñas de 15 años y más que se han casado o unido, han sido objeto de maltrato sexual, físico, emocional y económico (López, 2012). De ellas, el 45 por ciento reportó violencia grave y 31.2 violencia muy grave.

En el caso de las mujeres indígenas, esto se acentúa, pues según un reporte del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), llamado "Romper el silencio sobre la violencia contra las niñas, las adolescentes y las mujeres jóvenes indígenas" (2013, A), ellas deben hacer frente a factores como "la negligencia, el abuso, la explotación, la trata de personas, el trabajo forzoso y de servidumbre y otras prácticas similares a la esclavitud" (UNICEF, 2013, B).

Esta situación incide muchas veces en la formación de traumas, de problemas en la escuela, con su autoestima e incluso con su salud, pues el organismo internacional llega a relacionar estos factores con la depresión, el consumo de alcohol y drogas que en algunas ocasiones deviene en el suicidio.

Dalí Ángel, joven zapoteca originaria de Oaxaca e integrante de la organización no gubernamental (ONG) Mujeres Indígenas por CIARENA, hizo énfasis en este tema en el marco de las violaciones a los derechos de los pueblos indígenas y sus afectaciones a distinta escala durante su participación en el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas que sesiona en Nueva York(Radio ONU, 2016).

En este sentido es preciso decir que ya desde 1979, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) detectó la gravedad de la violencia contra las mujeres, pues consideró que "en el entorno familiar es el crimen encubierto más frecuente en el mundo" (INEGI, 2013: 3), por lo que facilitó la aprobación de la Convención para Erradicar la Discriminación Contra la Mujer en 1989.

En ese mismo documento (INEGI, 2013) se destacan los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2006 y 2011, realizada entre el INEGI, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Cámara de Diputados, lo cual de manera general arroja en el caso de Oaxaca que, aunque la encuesta no es exclusiva para evaluar la situación de violencia contra las mujeres indígenas, esta condición de habla es revisada en el instrumento, mismo que deja ver que aunque en el grupo de hablantes indígenas hay menos violencia en general, es en la violencia física y sexual donde existe más agresión hacia indígenas que hacia no indígenas. Estas variantes también pueden deberse al nivel de concientización respecto de la problemática para hacer las denuncias.

Esta encuesta registró un total de 844,680 mujeres casadas o unidas; de éstas, 358,499 son hablantes de lengua indígena, cifra que representa el 42.4%; de las cuales 133,623 (37.3%) son mujeres que han sido violentadas por su pareja a lo largo de su relación.

En este instrumento hay datos sobre cómo la persistencia de roles tradicionales entre la población indígena moldea los entornos de violencia que están naturalizados por las mismas mujeres:

- 74.4 por ciento considera que una buena esposa debe obedecer en todo lo que su esposo ordene.
- 84.3 por ciento considera que el hombre debe responsabilizarse de todos los gastos de la familia.
- 53.5 por ciento considera que una mujer tiene la misma capacidad que un hombre para ganar dinero.
- 30.7 por ciento considera que es obligación de la mujer tener relaciones sexuales con su esposo, aunque ella no quiera.

Además, la violencia contra las mujeres indígenas entrecruza ámbitos diversos como el sexual, intrafamiliar, el de servicio doméstico, el obstétrico y el escolar. Incluso, puede ser de tipo económico, emocional, físico y sexual.

Uno de ellos, el de la violencia obstétrica, es ampliamente retomado en el sentido de que: "La muerte de una mujer en edad fértil por motivo de la maternidad debe entenderse como expresión de desventajas para el logro de sus deseos reproductivos, y constituye una tragedia familiar y social.

En el ámbito de la mortalidad materna, la población indígena continúa siendo uno de los grupos más vulnerables" (INMUJERES y otros, 2006 en CEDOC, 2010).

Al respecto, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) indica que son 100 los municipios donde el riesgo de muerte materna es tres veces más alto. Esto abarca localidades en Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Nayarit y Oaxaca (2010).

Según las cifras del periódico *Milenio* en su nota titulada "Parir en Oaxaca; radiografía de una crisis" (Porras, 2014), 15 de cada 100 mujeres embarazadas en Oaxaca no tienen acceso a la debida atención durante el parto. En el 2011, 50 mujeres murieron durante o después del parto, y más de la mitad de ellas eran indígenas. Con ello, Oaxaca se coloca por encima de la media de mortalidad materna. Además, según la nota periodística, los factores de riesgo clínico en las mujeres indígenas se deben a tres elementos:

1. Canalización de las pacientes a instalaciones que no responden a emergencias obstétricas, desabasto de medicamentos y poco o nulo personal médico en comunidades indígenas.
2. Desconocimiento de la lengua indígena por parte del personal médico y ejercicio de la discriminación en los servicios.
3. Violencia intrafamiliar que provoca interrupción del embarazo, muerte fetal, infecciones, desprendimiento de la placenta y riesgos que se agravan por el desconocimiento de médicos para actuar frente a este tipo de violencia.

Todo ello en un marco de recrudecimiento de la violencia, por lo que según recaba Comunicación e Información de la Mujer–CIMAC (López, 2016) se han contabilizado 20 feminicidios en lo que va del año, con lo que se ha demandado la activación de la Alerta de Violencia de Género para Oaxaca, por parte del Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, con el fin de evitar incrementos graves en estas ya de por sí delicadas cifras. Sin embargo, el gobierno de Gabino Cué no procedió a tal activación.

Contexto sobre la violencia hacia las mujeres indígenas

¿Cómo puede tratar de comprenderse el marco en el que se llevan a cabo estas violencias? En este apartado se harán algunas consideraciones de tipo teórico que intentarán articular alguna explicación sobre el particular. En específico, se hablará sobre la violencia obstétrica a la que se ha hecho referencia en líneas anteriores.

La cuestión de la etnia es un indicador importante que subyace en los grupos minoritarios, cuyas características abarcan el compartir un territorio, un pasado, una lengua, así como una cosmogonía. Estos elementos de índole cultural no son los únicos que permiten ubicar la existencia de la etnia ;además existen factores como la falta de derechos, el incumplimiento o la violación a los mismos; contexto bajo el cual se verifica que tanto la raza como la etnia son aspectos relevantes cuando de denigración hacia los pueblos indígenas se trata.

En ese sentido es que pueden entrelazarse los conceptos de raza, etnicidad y sexualidad al de racismo, entendido éste como la ideología y la práctica que favorece la inequidad por medio de

dispositivos de diferenciación física, con lo que se incide en el resquebrajamiento del prestigio cultural, la escasa movilidad social y ver al otro como inferior.

Es por ello que, en el caso de la violencia obstétrica, al ser un campo feminizado, los ataques hacia las mujeres son mayores, pues estas categorías de raza y etnicidad están cargadas de género. Es una práctica común que las mujeres indígenas sufran violencia física desde la infancia (Freyermuth, 2003: 270). Eso, aunado a la falta de recursos, crea un marco en el cual se normaliza ese tipo de violencia por considerarla parte de las prácticas diarias y domésticas. Esto último porque se lleva a cabo en espacios privados o como parte de actividades de índole íntima, aparentemente, como es el caso de la violencia obstétrica, que en Venezuela se le conoce como "epidemia silenciosa" (Almaguer, García y Vargas, 2010: 4).

¿Qué violencias se ejercen en la cuestión obstétrica? En ella son parte tanto la violencia institucional, verbal, física, psicológica, como la negligencia de la que han sido víctimas las mujeres. Se puede nombrar como "terrorismo íntimo" a este tipo de prácticas generadas en las instituciones tales como los hospitales, las cortes y los centros de detención (Casique y Castro, 2014: 33).

Estas puntualizaciones se construyen mediante dos elementos: uno, la creencia de que estos casos son de índole privada, por lo que su relevancia a nivel público y como parte de una situación generalizada se ve sujeta a la normalización de la que son víctimas; y dos, a que esto es parte del indigenismo como política pública que ha dado al indígena un trato de menor de edad en todos los ámbitos. Es por ello que el catálogo de la violencia tanto física como simbólica es mayor en aquellas mujeres que son indígenas y están embarazadas.

Bajo este panorama es que la violencia obstétrica es una forma de atentar contra los derechos humanos y reproductivos de las mujeres, pues abarca no sólo el parto sino el aborto, la menopausia y la planificación familiar. Al respecto, Laura F. Belli define a este fenómeno como un:

> Tipo de violencia ejercida por el profesional de salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres. Esta clase de violencia se expresa mayoritariamente —aunque no con exclusividad— en el trato deshumanizado hacia la mujer embarazada (...) en múltiples manifestaciones que resultan amenazantes en el contexto de la atención de la salud sexual, embarazo, parto y post parto (Belli, 2013: 28).

El sociólogo Roberto Castro, en su interés por rastrear los orígenes de esta práctica en el sector de la salud, considera que existe un *habitus autoritario* que proviene del *habitus médico* con el que se forman los profesionales de la salud en la universidad. Este *habitus médico* es definido por él como:

> una vinculación estructural entre el conjunto de mensajes, enseñanzas, conminaciones, recriminaciones, clasificaciones, etiquetaciones, descalificaciones, regulaciones y jerarquizaciones (de clase, de género, etcétera), que los estudiantes de medicina y los médicos viven en carne propia o atestiguan de cerca durante los años de formación, y los rasgos autoritarios que eventualmente exhiben durante su práctica profesional y que encuentran su vehículo más propicio en el habitus médico (Castro, 2014:174).

Esta cadena autoritaria proviene de la percepción de que los médicos se observan por encima de otros profesionales de la salud, como son las y los enfermeros, y los jóvenes en formación. Por tanto, el eslabón de las mujeres indígenas embarazadas es parte de las relaciones asimétricas que imperan en el paradigma médico y que se traduce en humillaciones, burlas, rechazo, discrimi-

nación y exclusión, en la práctica médica. En el siguiente apartado se verán algunos de los casos que ilustran estas dinámicas.

Casos de violencia obstétrica y muerte materna en Oaxaca

En esta sección se nombrarán algunos de los casos de mujeres que han sido violentadas en Oaxaca a través de la cuestión obstétrica, siendo la muerte, en algunas ocasiones, una consecuencia negligente y racista del sistema médico autoritario. Estos casos se han elegido al considerárseles pertinentes para la presente aproximación, sobre todo tomando en cuenta el dato que la Red en Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (DDESER) marca en el estado de Oaxaca: de las mujeres indígenas que están embarazadas,80 por ciento es víctima de violencia obstétrica (Jiménez, 2015).

Daño cerebral permanente

La colocación del dispositivo intrauterino (DIU) sin aprobación y una cesárea de emergencia y mal practicada llevó a Irene Cruz Zúñiga, indígena *ñuu savi*, a sufrir pérdida total de movimiento y daño cerebral permanente e irreversible. ¿Dónde fue atendida? En el Hospital Rural del Régimen PROSPERA en Tlaxiaco el 22 de junio de 2001. Desde entonces no ha habido "reparación del daño" de acuerdo con los términos que se han acordado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) Oaxaca, Fundar Centro de Análisis e Investigación (quienes llevan el caso de Cruz) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

Irene Cruz contaba con tan solo 26 años de edad cuando esta negligencia le cambió la vida. Durante todo el tiempo de su embarazo no se reportaron problemas, hasta que llegó el momento del parto. Como ella, muchos casos son los que figuran en el país, pues tal como lo declara la CNDH:

> cada vez son más los sucesos sobre violencia obstétrica que se denuncian debido a que son una constante en la atención que se proporciona en las instancias de salud pública y privada a las mujeres en edad reproductiva, durante el embarazo, parto y puerperio, aun cuando existe un marco jurídico que garantiza servicios de salud adecuados para las mujeres. La violencia obstétrica, como expresión de la violencia de género, es una manifestación de las relaciones asimétricas de poder que existen entre los profesionales de la salud y las mujeres embarazadas, en labor de parto o puerperio, las cuales revelan desigualdad, porque el personal de salud, avalado por las instituciones públicas y privadas, es quien finalmente decide sobre los procedimientos a realizar en el cuerpo de las mujeres, subordinando las necesidades de las mismas, con lo que obstaculizan el ejercicio de sus derechos humanos (Fundar, 2015, A).

Tal es la gravedad y alcance del caso, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) procesó el mismo con la clave P–1448–14. Actualmente se encuentra en proceso de investigación, aunque se tendría que esperar cómo discurre la situación financiera del organismo, cuya situación crítica amenaza con desproteger a éste y otros casos de violencia en México y en otros países del continente.

Sin embargo, el planteamiento sigue en pie respecto de las demandas de atención y reparación del caso (ver infografía 1). Frente a esto, el IMSS ha actuado con revisiones médicas a Irene, su hijo e integrantes de la familia de vez en cuando. Las sesiones de fisioterapia también son contadas.

Se prometió la inclusión vitalicia de Irene y su hijo en el tercer nivel del IMSS Ordinario, cosa que no ha sido resuelta.

Además, el IMSS entregó en el año 2015 un documento que tituló "Análisis sociológico con perspectiva de género y enfoque estructuralista" al Primer Tribunal Unitario de Oaxaca "con el que pretende la reconsideración —y por tanto exoneración— de su responsabilidad en los hechos, asegurando que gracias a la atención del hospital de Tlaxiaco, fue salvada la vida de Irene y la de su hijo" (Fundar, 2015, B). Cabe destacar, que el delegado con el que se llegó a presentar estas demandas ha sido cambiado y la institución da constantes aplazamientos a Fundar en el proceso.

Infografía 1. Demandas sobre el caso Irene

Después de 14 años la CNDH recomienda que se repare el daño a Irene y sus familiares

IMSS

Medidas de Rehabilitación

Atención médica vitalicia para Irene y Epafrodito

GOBIERNO DE OAXACA

Medidas de Satisfacción

Beca para Epafrodito hasta el término de sus estudios

Indemnización

Medidas de NO repetición

Capacitar y formar

a todo el personal médico, en derechos humanos y perspectiva de género, grupos en situación de vulnerabilidad.

Capacitar y formar

a todo el personal de la fiscalía, en derechos humanos de las mujeres, grupos en situación de vulnerabilidad, y la adecuada procuración de justicia.

Informar y respetar

la decisión de las mujeres para uso de algún método anticonceptivo.

Respetar y garantizar

los derechos humanos de las víctimas del delito y actuar con la debida diligencia.

Supervisar, verificar y garantizar en Oaxaca

el equipo médico y quirúrgico para atención de partos y realización de cesáreas.

Identificar las responsabilidades

administrativas y/o penales de los agentes del ministerio público que atendieron el caso de Irene y tomar las medidas correspondientes.

Brindar

servicios interculturales destinados a la atención de las mujeres y de emergencias obstétricas.

* Recomendación 32 -2015 http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_032.pdf

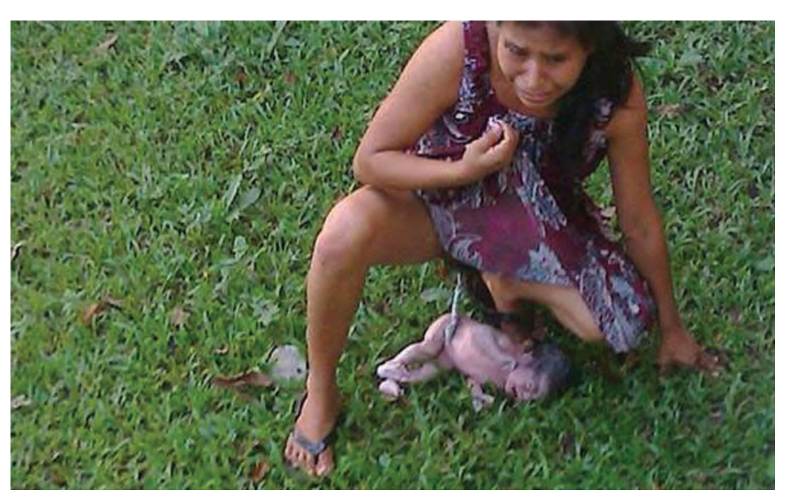
fundar
Centro de Análisis e Investigación

Fuente: Fundar. CNDH emite recomendación por el caso de Irene Cruz Zúñiga. 2015.

Dar a luz en el césped

En octubre de 2013 se hizo viral una imagen en redes sociales (Facebook y Youtube) y en el noticiero de Cadena Tres (2013, A), en donde se observa a una mujer de cuclillas en el césped de un hospital en Oaxaca: estaba dando a luz (ver imagen 1). Más tarde se sabría el nombre de ella y su historia.

Imagen 1. Violencia obstétrica: caso de Irma López



Fuente: extraída de la revista Proceso en la nota titulada "Irma, la indígena mazateca que parió en el patio de un hospital", 2013.

Irma López Aurelio, mujer mazateca, tuvo que dar a luz la mañana del 3 de octubre en el césped de un jardín anexo al Centro de Salud de San Felipe Jalapa de Díaz en Oaxaca, pues según el informe que generó el Grupo de Información en Reproducción Elegida A. C. (GIRE) como parte del acompañamiento hecho a López Aurelio y a otros casos de violencia obstétrica:

> Irma López, quien había iniciado el trabajo de parto, no fue admitida en el hospital. Le dijeron que esperara, pero durante esa espera nació su hijo. Casos como el de Irma son muy comunes en nuestro país. Muestra de ello es que sólo un par de días después se supo de una mujer en Puebla en una situación similar y de otra en Chiapas, que falleció por una cesárea mal practicada (GIRE, 2015).

Irma López atendió las indicaciones del personal, pues éste aseguraba que todavía faltaba para que naciera el bebé; sin embargo, al salir y caminar, se le rompió la fuente y tuvo a su hijo sin ninguna atención médica de por medio. Además de la exclusión, Irma López fue víctima de la amenaza, pues ella declaró que fue hostigada por el personal del hospital para que dijera quién le había tomado la foto. Se le advirtió que sería dada de baja del Programa de Progresa/Oportunidades (Cadena Tres, 2013, B).

Más tarde, el personal de la institución argumentó que no habían podido entender a la mujer debido a que no hablaba el español fluidamente y que, además, como fue atendida la mayor parte del tiempo por una partera, ellos no tenían conocimiento de su situación. El mismo secretario de Salud de la entidad, Germán Tenorio Vasconcelos, refirió en un boletín gubernamental que era reprobable haber usado la foto "con fines de morbo a través de las redes sociales, lastimando la imagen

de la mujer y su hijo en primer término y, en segundo, afectando la imagen de los trabajadores de salud" (Matías, 2013, A).

Con ello se hacen evidentes los rasgos de exclusión institucional, pues objetan, en gran parte de las ocasiones, la imposibilidad de entendimiento a raíz de hablar otra lengua y se deslindan al no cubrir ni acompañar a la paciente so pretexto de la existencia de una partera, elemento que se anida a la cosmovisión indígena y que entra en constante confrontación con el modelo médico alópata. Estos factores se usan como razones sin haber plena justificación de por medio.

Adicional a eso, la atención generada por esta polémica quiere desactivarse o virarse hacia otro lado, aduciendo que la gravedad no está en el hecho en sí mismo sino en el modo de difusión de esa situación. Es decir, no sólo es que haya desatención injustificada sino que además debe hablarse lo menos posible de ella para no hacer quedar mal a las instituciones y los pacientes.

A razón de este caso y de la documentación que GIRE hizo al respecto, la CNDH emitió una queja de oficio y posteriormente la recomendación 1/2014 el 29 de enero en la que "determinó que existieron violaciones a los derechos humanos de Irma y de su hijo, atribuibles al gobierno del estado de Oaxaca, por la negación de la atención médica adecuada" (GIRE, 2015: 92).

Este caso devela, estridentemente, las prácticas de las cuales son víctimas las mujeres indígenas, ya que las violaciones a los derechos humanos que son puestos en escena son parte de la exclusión generada al negar la atención médica o postergarla, incurriendo en omisiones agravantes en las que las mujeres ponen en riesgo su vida y la del infante, pues las indicaciones del sistema médico para estas mujeres son claras: afuera, excluidas, discriminadas, es donde deben estar.

Parir en el baño

La doctora que atendía a Cinthia le dijo que todavía no era momento de dar a luz. Sin embargo, a las 4:30 de la madrugada del 25 de octubre del 2013, la parturienta sintió ganas de ir al baño y terminó dando a luz en el mismo, dentro de las instalaciones del Centro de Salud de San Jacinto Amilpas (Matías, 2013, B).

De este caso, la institución no hizo mención, pero la mujer decidió ir a presentar su queja el día lunes 11 de noviembre del mismo año a la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (DDHPO), por lo que terminó integrándose a la serie de casos que tienen una documentación referida a la violencia obstétrica vivida en ese estado.

Dar a luz en el patio

Una clínica cerrada. Dar a luz en el patio pasadas las once de la noche del 18 de febrero de 2014. Protocolos y mecanismos de atención en el sector salud que no son aplicados. Eso fue lo que vivió Laura Jarquín Reyes, mujer indígena, en su segundo parto acaecido al exterior de la clínica rural del poblado de San José Manialtepec, que pertenece al municipio de la Villa de Tututepec.

El caso fue documentado tanto por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (DDHPO) como por el Instituto Municipal de Derechos Humanos de Villa de Tututepec. Ahí quedó asentado el hecho de que no hubo atención al llamado de Laura Jarquín ni el de su es-

poso, Eugenio Martínez Torres, quien en su desesperación quiso llevarla a Puerto Escondido y fue a buscar un taxi, pero a su regreso se encontró con que su esposa ya estaba dando a luz (Briseño, 2014).

No había velador ni médico de guardia que asistiera en el hecho. Esto va contra la política de que debe haber al menos un médico que permanezca en las instalaciones médicas. A su vez, la Secretaría de Salud removió a Luis Cristóbal, quien era el encargado de hacer guardia esa noche.

Nacer en una banqueta

"No se vale. Tuve que sostener a mi bebé, nadie nos ayudó. Tuvimos que ir así a una clínica privada para que nos atendieran. Ahí me cobraron 2 mil 500 pesos", dijo Fidel Santos (Pérez, 2014), esposo de la parturienta que tuvo que dar a luz afuera de la clínica del municipio de Ejutla de Crespo.

No había médicos en la noche del 19 de marzo de 2014, cuando ocurrió el parto. Sólo hubo un policía que ingresó a las instalaciones para buscar ayuda, sin éxito. El alumbramiento tuvo que hacerse en la banqueta. El único pronunciamiento al respecto fue del secretario municipal, Antonio Elorza Ramírez, quien contactó a la madre para saber el estado de salud de ella y el bebé. Además, repusieron lo que Santos tuvo que pagar en la clínica privada.

Morirse en el vientre

Dos días tuvieron que pasar para que a Leticia Hernández le extrajeran a su bebé ya muerto. Ella acudió el 23 de julio de 2014al Hospital General "Macedonio Benítez Fuentes" en Juchitán, porque presentaba dolores de parto (Manzo, 2014). Estaba programada para una cesárea; sin embargo, la tuvieron desde casi las seis de la tarde de ese día hasta las cuatro de la mañana del jueves 24 de julio, momento en el que quisieron provocarle los dolores con una pastilla vía vaginal, pero al ver el sangrado, se percataron de que el bebé ya estaba muerto.

Todavía tuvo que pasar un día más (25 de julio) para que le hicieran la operación correspondiente de extracción del feto. El esposo, Ediel Francisco Onofre, tomó cartas en el asunto para denunciar el caso por negligencia, pues reportó malos tratos y falta de atención, además del daño infeccioso y mortal que pudo haberle causado a Leticia el tener al bebé muerto en su vientre.

Con toda esta narrativa de historias, se puede pensar que la violencia a través de sus distintas manifestaciones (ya sea de tipo político, sexual, doméstico) ejecutada contra las mujeres se está evidenciando por ellas mismas a través de sus testimonios, sus cuerpos y sufrimientos. De manera directa o indirecta: demandando justicia para sí y para otras mujeres o siendo parte de las cifras que lamentablemente crecen en la impunidad, pues "las mujeres están urgidas de encontrar solución a la violencia generada (...) que se ha venido ejerciendo en contra de ellas en nombre de la costumbre" (Zafra y Juan, 2008: 131).

Además, es necesario precisar y colocar la reflexión sobre el hecho de que los medios de comunicación incurren, en muchas de las ocasiones, en aseveraciones que exceden sus licencias informativas, por lo que el tratamiento de las víctimas de la violencia obstétrica tiene su origen en la violencia simbólica. Ello debido a que en pocas ocasiones se reconoce que estas personas tienen un

origen étnico preciso, con lo que se termina borrando esa variable que en muchas de las ocasiones se presenta como elemento tangible y sensible a lo que el racismo institucional apela.

Es decir, concluir que este tipo de actos que atentan contra la vida de las madres indígenas se remite a errores humanos o negligencia no permite posicionar y trascender la información al análisis y a hacer visible una situación que rebasa a estas premisas, por lo que se promueve una visión uniforme y limitada sobre un fenómeno de alcances mayores y más sistemáticos de lo que se cree.

Conflictos post electorales y violencia

Política étnica y violencia

La demanda de autonomía política para la elección de gobiernos locales, tal como lo establece el Artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la conciencia de la unión del pueblo triqui para contrarrestar el dominio autoritario del PRI y la pugna por recursos naturales han sido causas de violencia que han ocasionado tensiones y conflictos, pero también daños y pérdida de vidas humanas.

En esta sección se abordarán algunos casos que ilustran la violencia en contextos etno–políticos y el desarrollo e injerencia de la política regional oaxaqueña.

Desde 1995 se ha ido construyendo un reconocimiento a los derechos políticos de los pueblos indígenas con la reforma legislativa conocida como Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO). En ese año, 412 municipios, de los 570 del estado, eligieron a sus autoridades por el procedimiento de usos y costumbres.

En 1998 los municipios que utilizaron ese procedimiento incrementaron a 418 y se mantuvieron hasta 2010; en diciembre de 2012, después de una consulta interna, el municipio de San Andrés Cabecera Nueva pasó al régimen de partidos políticos, por lo cual en el proceso electoral 2013 se eligieron por Sistemas Normativos Internos, 417 municipios.

En junio de 2013, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) aprobó los Lineamientos de Mediación para la resolución de Controversias en el régimen de Sistemas Normativos Internos, como ahora se conoce a los usos y costumbres. Lineamientos que se ajustan a los estándares y protocolos internacionales en la materia. Estas herramientas son básicas para la atención y búsqueda de la transformación de la conflictividad. Un reto de mayor trascendencia, dado que las controversias derivadas de las elecciones en estos municipios han tenido una tendencia al alza.

Considerando la Memoria Electoral de Sistemas Normativos Internos (2013), desde 1995 han tenido lugar: la puesta en práctica de elecciones por usos y costumbres, seis procesos electorales trianuales, tres reformas al CIPPEO y dos al sistema de medios de impugnación en materia electoral. Este importante conjunto de prácticas que buscan reconocer la participación política indígena, también ha generado tensiones y contradicciones que alteran las dinámicas jurídico–políticas tradicionales en los municipios y promueven la necesidad de cambios que implican un mayor o menor grado de crisis política y jurídica.

Tal como lo indica la mencionada Memoria, las tensiones y conflictos son debido a diversos grados de deficiencias sobre la forma en que deben resolverse los conflictos. Estos han puesto al descubierto otras problemáticas sociales, otros procesos políticos, así como las contradicciones y rupturas propias de toda comunidad.

A raíz de ello, tanto en 2010 como en 2011 se registraron por lo menos tres casos que implicaron distintos tipos de violencia. El municipio mixe de Santiago Choapam, en el que murieron 10 indígenas mixes, otros quedaron con daños y pérdida de bienes materiales; es un caso de estimada relevancia pues incluso fue atraído por la CNDH con su debida recomendación en el año 2012.

El suceso se presentó el 14 de mayo de 2011 , cuando las protestas escalaron a su forma más violenta: un grupo de campesinos de la agencia municipal de San Juan del Río fue emboscado por sus oponentes de la cabecera municipal, a donde se dirigían a instalar el Consejo Municipal Electoral para celebrar una elección extraordinaria. El resultado: 10 campesinos muertos. Otros casos fueron Santiago Yaveo y Santiago Amoltepec.

De acuerdo con la investigación doctoral de Javier Hernández (próxima a defenderse) en marzo de 2010 se registraron enfrentamientos entre habitantes de Santa María Yaveo y comuneros de la agencia de San Juan Jaltepec. Las protestas electorales se agudizaron en junio del mismo año cuando un grupo armado de ganaderos cortó la energía eléctrica y cerró el camino de acceso a San Juan Jaltepec y a la cabecera municipal de San Juan Yaveo. La elección del 9 de diciembre de 2010 fue impugnada e invalidada, lo que desembocó en la detención del administrador municipal, de 15 miembros de la policía estatal y posteriormente de un enviado de la Secretaría General de Gobierno (IEEPCO, 2013).

El 13 de enero de 2011 se registró otro evento de violencia relacionado con el proceso electoral. El recién electo presidente municipal de Santiago Amoltepec fue asesinado a balazos en la capital del estado cuando acudió a acreditarse como autoridad ante el gobierno estatal. Algunas fuentes conectan ese hecho con el proceso de reconciliación que pretendía realizar esta nueva autoridad, en un municipio que se ha caracterizado por constantes asesinatos en los últimos años por conflictos de tierras (IEEPCO, 2013).

Las protestas electorales en Santiago Yaveo tienen como antecedentes las disputas internas que no se han solucionado, por lo que en cada proceso electoral dicha conflictividad adquiere diversas manifestaciones. En el trienio 2008–2010, este municipio vivió una grave disputa entre la cabecera municipal y algunas de sus agencias. El gobierno estatal atendió el conflicto privilegiando al grupo ligado al poder estatal, ahondando con ello en la falta de diálogo y dejando sin solución al problema, una vez más.

La problemática social que se genera durante los procesos electorales a nivel municipal, como la ingobernabilidad o la división de la población, afecta la calidad de prácticas democráticas tanto de los gobiernos como de los ciudadanos.

En la actualidad, a 21 años del reconocimiento legal de las normas de derecho consuetudinario, la conflictividad de tipo electoral en estos municipios ha aumentado. Si se compara la evolución de las protestas electorales en municipios de ambos marcos institucionales electorales desde 1990, éstas han aumentado en mayor medida en los municipios en los que rigen los usos y costumbres.

Para Javier Hernández, la violencia que se suscita en las protestas electorales se debe a la falta de procesamiento de parte de las autoridades competentes y por la ausencia de reglas claras para dirimir las inconformidades. Desde 1995, cuando se reformó el código electoral y se reconocieron los usos y costumbres, no se instituyeron canales y mecanismos institucionales que sirvieran para procesar las diferencias y controversias. Esta falla institucional ha dado lugar a la polarización de los conflictos.

En este caso, las instituciones electorales oaxaqueñas han contribuido a la polarización al no tomar en cuenta el contexto jurídico–político y la presencia indígena, factor de gran importancia. El IEEPCO, renovado en 2011, enfrenta numerosos casos de conflictos por sistemas normativos y una escalada de violencia.

Es de gran trascendencia tomar en consideración esta falta de institucionalidad y de comprensión sobre los sistemas normativos que practican los indígenas, lo que polariza el conflicto expuesto por la directora de Sistemas Normativos Internos del IEEPCO, la maestra Gloria Zafra, quien asumió el cargo desde 2012.

La mayoría de los municipios que se rigen por sistemas normativos no tienen una representación en el consejo del IEEPCO, "y no siempre se tiene una lectura de la problemática que se enfoque al entendimiento y al mejoramiento de este sistema electoral alternativo, por el contrario, existe la tendencia a descalificar y deslegitimar las prácticas electorales indígenas" (IEEPCO, 2013).

Si bien este instituto está enfocado en el régimen de partidos políticos, tanto en organización como en financiamiento, ocurre lo contrario en los sistemas normativos, ya que existe la creencia de que en los municipios indígenas no se requiere su intervención. Por lo tanto, esta falta de presupuesto tiene repercusiones en la conciliación.

La maestra Zafra agrupa esta última falla con la ausencia de recursos humanos, la falta de espacios, mobiliario y equipo tecnológico, como elementos que contribuyen a la conflictividad electoral. Es una gran necesidad contar con personal formado en temas de justicia y de derecho electoral capaces de poder transmitir e interpretar sentencias en asambleas comunitarias, , ya que el lenguaje jurídico requiere una traducción, de por sí específica y difícil, para comunicarlo a los indígenas en las lenguas y contextos respectivos.

Los recursos de la web son limitados pues no facilitan la información. Tampoco hay herramientas ni mecanismos para procesar los datos estadísticos sobre sentencias ,ni hay personal que se encargue de su diseño. Ello arroja un sistema de información incompleto que no permite apoyar las decisiones ni dar seguimiento a los casos.

Se ha identificado en el documento coordinado por Gloria Zafra, la importancia de establecer inter–institucionalidad entre la IEEPCO y la Dirección Ejecutiva de Elecciones por Sistemas Normativos, la Secretaría General de Gobierno (SEGEGO), la Subsecretaría de Desarrollo Municipal, la Secretaría de Asuntos Indígenas (SAI), la Comisión de Derechos Humanos y hasta las instituciones académicas. Lo que permitiría enfrentar el hecho de que no hay una normatividad para dar seguimiento a un conflicto o bien, hay varios criterios sobre ello, además de la falta de protocolos en el intercambio de información, lo que incide en su resolución irregular.

En este sentido es que las transformaciones necesarias deberán instalarse para que, finalmente, el IEEPCO pueda intervenir en la conciliación y la solución del conflicto emanado en los sistemas normativos. Este organismo debiera valorar la importancia que significa establecer una sentencia dada entre una población que resiente el impacto en el conjunto de su vida. No se trata de identificar a los perdedores y ganadores en el proceso, pues al menos en el equipo de Gloria Zafra no se busca que las bases institucionales de la tradición normativa de las localidades y municipios de Oaxaca desaparezcan. El propósito que se tiene es que se hagan ajustes a los sistemas normativos porque van surgiendo más exigencias entre la sociedad indígena, sin descalificar a los integrantes de ésta ni de favorecer la erradicación de sus prácticas. El objetivo es hacer los cambios necesarios para una participación democrática que no genere violencia debido a las fallas y faltantes institucionales.

Casos de violencia generada por reivindicaciones políticas de indígenas

Ahora toca trazar, de manera general, el enfrentamiento que ha dividido al pueblo triqui de la región mixteca de Oaxaca. El territorio triqui se compone de la zona de la Mixteca Alta y de la Mixteca Baja. La Alta tiene cabecera en San Andrés Chicahuaxtla y la Baja en San Juan Copala. Entre ambas zonas existen variaciones culturales, sobre todo de tipo idiomático.

Esta pugna está representada por el Movimiento de Unificación y Lucha Triqui (MULT) que logró generar el Partido de Unidad Popular (PUP), una organización política regional que participa en el escenario electoral; y el Movimiento de Unificación y Lucha Triqui Independiente (MULTI), que es una escisión del MULT.

El MULTI ha buscado la legitimación del municipio autónomo de San Juan Copala, lo que ha llevado a propiciar escenarios de tensión que en muchas ocasiones devienen en violencia. La causa de esto se remite a los intentos de contrarrestar la influencia del PRI y la respuesta priista para desmantelar cualquier unidad en su contra.

El resultado de esta pugna es la división triqui y la violencia que ha ocasionado: pérdida de vidas, arrestos, daños, amenazas. Los habitantes del pueblo triqui han desarrollado una cultura política bañada en violencia, lo que también los ha convertido en actores colectivos, muy conscientes de su dignidad triqui, no sólo indígena, y de sus formas de lucha.

Además, el contexto de la fundación del PUP está relacionado con la forma de operar del estado de Oaxaca, pues ha sido punto de crítica álgida para su credibilidad el hecho de que el PUP contribuyera al triunfo electoral de Ulises Ruiz Ortiz en el 2004.

En el 2006, el MULT y la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) se unieron para intentar remover a Ruiz Ortiz; sin embargo, esto significó que el gobierno fracturara la unidad entre triquis seguida por una gran ola de violencia debido a numerosos asesinatos y encarcelamientos (Gutiérrez y otras, 2015: 267).[5]

Durante el gobierno del priista José Murat Casab (1998–2004), 26 campesinos zapotecos de la comunidad Santiago Xochiltepec fueron víctimas de una masacre en el paraje de Agua Fría en el municipio de Santiago Textitlán, el 31 de mayo de 2002. Esta agresión fue planificada y las

[5] Para más información sobre las organizaciones indígenas y los conflictos étnicos en los que se ven involucradas, se puede consultar la base de datos de SICETNO en www.sicetno.org.

autoridades correspondientes fueron alertadas sobre la construcción de la violencia. En Agua Fría se destaca la acusación institucional mutua de cara a las responsabilidades, así como la fabricación de culpables (Gutiérrez, 2004: 315 – 348).

Bajo este contexto de tensiones políticas, es preciso hacer un breve señalamiento sobre dos elementos que, aunque no son tan evidentes en cuanto a la clave indígena, sí nos proporcionan las dimensiones históricas de la violencia desde el pasado y el presente. Estos factores son: el actual enfrentamiento entre el magisterio de la educación y el gobierno federal a razón de la llamada Reforma Educativa, y los desplazamientos generados por motivos de *extractivismo* y explotación de recursos naturales en la colindancia del estado de Oaxaca con Veracruz y —principalmente— Chiapas.

El primer punto refiere lo sucedido el pasado 19 de junio en Nochixtlán, Oaxaca, donde se libró un enfrentamiento entre las fuerzas federales y maestros y simpatizantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE),[6] cuyo saldo oscila en nueve personas muertas, más de 26 heridas y decenas de lesionados. Esto se enmarca en que los heridos eran parte de los policías y que varios de los lesionados no tenían relación alguna con el magisterio, pues únicamente se encontraban en el lugar en el momento de lo sucedido.

Este enfrentamiento se propició por el operativo lanzado desde de la Secretaría de Seguridad Pública de Oaxaca (SSPO) con el motivo de desalojar la carretera que conecta a la capital del estado con la Ciudad de México. Según versiones oficiales, la operación se llevó con cautela y de acuerdo con los protocolos; sin embargo, los testigos presenciales y los sobrevivientes a este episodio reportan que no hubo diálogo por parte de los policías, pues estos llegaron a amedrentar a primera hora del día a los manifestantes que se encontraban bloqueando el paso de la autopista.

Además, se hizo hincapié en que los policías no se encontraban armados, pues según el titular de la Policía Federal, Enrique Galindo, los 800 uniformados —federales y estatales— sólo llevaban escudo, casco, protección corporal, sin armas y sin gas lacrimógeno.[7] Sin embargo, más tarde, esta versión se desmintió cuando circularon fotos e imágenes en las cuales se veía a policías federales disparando armas de fuego contra los manifestantes y pobladores que se encontraban apoyando a la Coordinadora y defendiéndose con palos y piedras.

Desde entonces, el conflicto no ha tenido una resolución pacífica. Aunque se han acordado mesas de diálogo entre los integrantes de la CNTE y el gobierno federal a través de la Secretaría de Gobernación mediante su titular Miguel Ángel Osorio Chong, se han registrado escaladas de violencia posteriores a ese evento. Estas últimas han estado relacionadas con desalojos en carreteras y casetas; a pesar de que se ha dicho que las operaciones se harán acompañadas de defensores de derechos humanos.

El diálogo se ha mantenido cerrado, pues el gobierno sigue en su férrea postura frente a la ley educativa aduciendo que ésta no se negociará, por lo que las posiciones de ambas partes sólo tienden a extremarse, ya que la CNTE pide abrogar la misma pues vulnera en distintas dimensiones su

---

[6] Muchos de ellos son mixtecos.

[7] Para revisar esta declaración consúltese el siguiente material que es la primera parte de tres, en las cuales *Animal Político* recrea los hechos: Roldán, Nayeli, Paris Martínez y Arturo Daen (2016), "Así fue el desalojo del plantón de Nochixtlán, narrado por testigos (Primera parte)",*Animal Político,* 24 de junio de 2016. [En línea]. Disponible en: http://www.animalpolitico.com/2016/06/la–batalla–de–nochixtlan–contada–por–sus–testigos–primera–parte/.

labor docente y la educación en la región. Para las autoridades, los miembros del magisterio siguen siendo un "grupo de inconformes",[8] por lo que la conflictividad sólo se mira como una problemática menor, con lo que se sigue reprimiendo a los disidentes mediante sanciones administrativas a razón de que las escuelas se mantienen cerradas desde antes de lo sucedido en Nochixtlán.

Recientemente se reconoció a uno de los policías estatales que dispararon contra civiles el pasado 19 de junio. Se trata de José Luis Lazo Sánchez, quien funge como coordinador de Proyectos y Despliegue de la policía de Oaxaca, por lo que se le llamará a rendir declaración en función de identificar las otras dos personas que se cree estuvieron detonando armas de fuego en la zona. Esta información fue notificada por el subprocurador de Control Regional de la Procuraduría General de la República (PGR), Gilberto Higuera.[9]

También es importante mencionar que se está a la espera de que sea dado a conocer públicamente el informe por parte de la Comisión Especial de Seguimiento a los hechos de violencia ocurridos el 19 de junio en Nochixtlán, Oaxaca, instalada por el Congreso de la Unión bajo la dirección de la senadora panista Mariana Gómez del Campo.El 31 de agosto pasado era la fecha oficial para la presentación de dicho texto sin que hasta el momento se haya reportado. Se pretende que este documento reúna el cruce de información respecto de distintos reportes provenientes de instancias oficiales, visitas a la zona, reuniones con funcionarios y familiares de las víctimas. Esta comisión está compuesta por 14 senadores y diputados de los diferentes partidos políticos: PRI, PAN, PRD, PVEM, Morena, NA, Encuentro Social y Movimiento Ciudadano.

Otro de los factores que silenciosamente cava una tensión constante en los límites territoriales entre Oaxaca–Veracruz y Oaxaca–Chiapas es el territorio de Los Chimalapas, en donde están siendo reubicadas porciones enteras de población en nuevos centros que de a poco (o de a mucho) generan problemáticas cada vez más graves. Esta remoción es propiciada por la estructura gubernamental y política que ejerce, como se ha ejemplificado en otros momentos de este texto, violencia sistemática contra vastas poblaciones, a las cuales reubica con fines económicos, principalmente *extractivistas* para empresas nacionales y/o extranjeras, con lo cual deben desalojar ciertos territorios o hacerlos pasar como suyos para explotar los recursos materiales de la zona.

Para entender esta conflictividad es necesario pensar principalmente en el límite de Oaxaca–Chiapas, pues ahí se ha creado un conflicto auspiciado por el gobierno desde 1970, ya que la zona de Chimalapas–Cintalapa se aparece como una región de interés geopolítico y económico que perpetúa la disputa entre los gobernadores en turno de ambos estados que pelean la explotación forestal. De igual manera, entre las empresas trasnacionales que compiten por el tema de la electrificación y la extracción de resina, ejidatarios, comuneros y caciques que confrontan a los desplazados indígenas (tzotziles y zoques) y mestizos de otras zonas de Chiapas por el asunto de la tierra.

Esto a pesar de la Controversia Constitucional y lo dicho por la Suprema Corte de Justicia, en relación a que no pueden aprobarse proyectos en la zona hasta que no haya una resolución al

---

[8] Se puede consultar lo dicho recientemente en la referencia siguiente: Jiménez, Horacio y Juan Arvizu (2016), "Diálogo con CNTE será público, dice Osorio Chong",*El Universal.* Disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/08/30/dialogo–con–cnte–sera–publico–dice–osorio–chong.

[9] Esta información se puede encontrar en:Gómez Leyva, Ciro (2016, 5 de septiembre), "José Luis Lazo Sánchez coordinador de policía vial en video caso Nochixtlán: PGR", *Grupo Fórmula*, disponible en:http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=623594&idFC=2016.

respecto. Este contexto jurídico ha sido impulsado por denuncias de parte del Comité Nacional de Defensa y Conservación de los Chimalapas.

Al respecto, la mecánica que se sigue es ocupar terreno habitado por indígenas de la zona a fin de explotar los recursos, tener el aval del gobierno (pues incluso ellos se han visto involucrados en ese negocio, como el hermano del exgobernador Absalón Castellanos durante la gubernatura de éste), expulsar a comunidades enteras y conducirlos a los nuevos centros de población en los Chimalapas, lo que genera un escenario propicio de disputas.

Muestra de ello es que a inicios de este año hubo desalojos por supuestos invasores de los territorios, por lo que muchos de los residentes "originales" de la zona viven con temor ya que constantemente deben realizar tareas de vigilancia para proteger sus pertenencias, debido a que a pesar de la presencia de policías de la Secretaría de Seguridad Pública de Oaxaca, esto no es suficiente para los habitantes.

En la zona se vive a expensas, desde hace tiempo, de lo que la población llama "pistoleros", que son quienes invaden y despojan a poblaciones enteras. Mismos que a veces están en connivencia o alentados por las autoridades. Es por ello que se ha creado el Comité Nacional por la Defensa de Los Chimalapas; sin embargo, la historia de disputa territorial y el abandono institucional que permea y acrecienta esta dinámica data de 1967 con la repartición oficial del territorio.[10]

Josefa Sánchez Contreras, originaria y defensora de San Miguel Chimalapa, llama a esto "conflicto de límites interestatales", pues "en la maniobra de crear el conflicto radica el poder de explotar la selva y generar confrontaciones entre indígenas, ya que su existencia significa la permanencia de intereses económicos y políticos" (Sánchez, 2015).

Al respecto, el Comité Nacional por la Defensa de los Chimalapas, en su comunicado oficial del 27 de mayo de 2016, señala que: "En concordancia con lo señalado —invasiones, reinvasiones, provocaciones y depredación— y como claros ejemplos del doble juego con que opera el gobierno de Chiapas (violando reiterada y cínicamente la suspensión de plano emitida por la SCJN desde el 20 de diciembre 2012, en el marco de la admisión de la citada Controversia Constitucional) contando para ello con la incapacidad e indiferencia del gobierno de Oaxaca y con la omisión total de la mayoría de instancias del gobierno federal, el cual sigue pretendiendo simplemente administrar este gravísimo problema de devastación ecológica, despojo territorial y de tensión social, con "multimillonarias inversiones" (que sólo sirven para corromper autoridades locales y dividir a los pueblos) mismas que se canalizan a través de la llamada 'Mesa Social para Los Chimalapas'".[11]

De esta manera, podemos ver cómo la supuesta administración del conflicto conlleva a la creación de una serie de dinámicas que afectan potencialmente a poblaciones indígenas enteras en la lucha y defensa de su territorio y sus modos de vida. Y las instituciones reproducen a través de varias dimensiones la violencia de despojo que, en muchas de las ocasiones, deviene en represión, con problemáticas alimentadas por las mismas autoridades gubernamentales.

---

[10] Para saber más sobre este tema recomendamos se consulte el texto de Miguel Ángel García (1999). Disponible en: http://www.revistachiapas.org/garcia.html.

[11] El territorio de los Chimalapas es una historia reciente de despojo territorial, saqueo, corrupción, fraude, destrucción del medio ambiente y desaparición de bosques, bajo la complicidad e indiferencia de los gobiernos de Oaxaca y Chiapas. http://chimalapas.blogspot.mx/

Recomendaciones para una Cultura de la Paz[12]

Por tratarse de pueblos indígenas que buscan instaurar mecanismos para ejercer su propia gobernabilidad y toma de decisiones, como se sostiene en el Artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por tratarse de un grupo muy vulnerable, las mujeres indígenas, es necesario que todas las recomendaciones tengan un marco de justicia e igualdad de oportunidades.

La violencia obstétrica ejercida contra mujeres indígenas es muy frecuente. Por lo tanto, es apremiante la sensibilización, capacitación y entrenamiento de los profesionales de la salud en todos los grados y jerarquías. Para que tenga efectividad dicha sensibilización deberá actuarse con sanciones, si fuera necesario.

La sensibilización deberá informar adecuadamente sobre ideologías racistas, sobre quiénes son los pueblos indígenas en la región y en la nación, demostrar su riqueza en cultura, lengua y valores, el tema de la interculturalidad, entre otros asuntos. Debe haber traductores en lenguas indígenas en los servicios de salud y de justicia. La reparación del daño a las mujeres indígenas o familiares es urgente y deberá hacerse de forma eficaz e inmediata, además de velar por la prevención de ese daño.

Con respecto a la cultura política de los pueblos indígenas de Oaxaca, es apremiante que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), incluya en sus funciones y actividades la incorporación de los municipios que eligen autoridades con sistemas normativos internos. Sin duda, sería el paso inicial para atenuar la conflictividad electoral y postelectoral, pues la exclusión de ese sistema ha dado muestras de que el abandono y la negligencia institucional crea violencia.

Ello aumentaría el presupuesto para el IEEPCO y se resolverían asuntos sobre falta de equipamiento, mobiliario, sistemas de información, almacenamiento de datos y recursos humanos que propician un retardo considerable para encontrar soluciones y construir paz en los municipios.

También se recomienda una adecuada sensibilización a servidores públicos de todos los niveles y jerarquías. Capacitación especializada para comunicar adecuadamente sentencias y que estén disponibles en las lenguas indígenas del estado de Oaxaca.

Con respecto a la fragmentación que desde el gobierno oaxaqueño se ha impuesto al pueblo triqui, se recomienda llevar a cabo un proceso hacia la reconciliación, siendo éste guiado por expertos en resolución de conflictos y que incluya, desde luego, la solución a sus demandas.

Estas sugerencias coadyuvarían a mitigar el acentuado autoritarismo que permea las estructuras políticas y la vida sociocultural de los indígenas oaxaqueños al ser excluidos de las instituciones

[12] Para la elaboración de la versión final de esta sección se han tomado en consideración las recomendaciones de los comentaristas de la Mesa 2: Región Sur, así como los comentarios generales al panel. En cuanto a la cuestión de las minorías sexuales y la homofobia, hemos encontrado que no hay trabajo profundo respecto de ese otro tipo de violencia, por lo que no podemos remitir un entrecruzamiento de variables sobre la etnicidad y lo sexual, de manera que, por ahora, sólo nos limitaremos a proporcionar la localización de un diagnóstico sobre el tema, mismo que se encuentra en el siguiente enlace: http://www.digepo.oaxaca.gob.mx/recursos/publicaciones/Diversidad%20sexual.pdf. Este documento refiere la situación de las personas “con orientación sexual diferente” y es creado por la Dirección General de Población del Gobierno de Oaxaca (2014).

políticas, pues se inhibe su participación en la toma de decisiones y se atenta mediante la provocación de sufrimiento emocional y físico a las mujeres indígenas en edad reproductiva, sobre todo en la faceta de la maternidad.

Los intereses del capital nacional y extranjero no deben estar por encima de los pueblos indígenas afectados por el saqueo o venta de recursos naturales y territorio. Ésta suele ser una constante identificada como la principal causa de conflictividad en la que intervienen diversos actores no para dar solución a la pugna por la competencia de recursos y por el interés económico desbordado sino como parte de un entramado donde se emiten significados y llamados de alerta de cara a la anclada complicidad institucional y económica que hace posible la explotación de recursos naturales.

Por último, para la construcción de una cultura de paz en el estado de Oaxaca hay varios retos de diferente intensidad, ya que el gobierno y sus instituciones son los principales generadores de las violencias más preponderantes en la entidad. Lo primero sería reforzar un marco de institucionalidad que garantice el adecuado procesamiento a las demandas de la ciudadanía con respecto a políticas públicas e igualdad de género, pues sobresale que estas fallas de carácter administrativo, permeadas por la lentitud y la negligencia, suelen ser factores que facilitan las violencias.

El autoritarismo y el racismo son también factores identificables que cuentan para hacer daño a un porcentaje significativo de población indígena. En relación con ello y como segundo reto sería la construcción de ciudadanía, de una cultura política de respeto a los derechos indígenas, de una interculturalidad con igualdad y justicia, pero ello implicaría atender la histórica rivalidad entre la clase política que dominael contexto oaxaqueño.

Además, estas consideraciones sobre la cultura de paz y de respeto al otro deben ser tomadas en cuenta muy seriamente como parte del código deontológico de los medios de comunicación que, como se ha dicho, reproducen la violencia desde el protocolo informativo que implica acercarse a las víctimas políticas y sociales de estas dinámicas. El tratamiento de la información con respecto a las víctimas no siempre incurre en mejoras para las mismas, que se ven también violentadas en algunos casos.

Como conclusión, en este diagnóstico se constató que las violencias que vive Oaxaca podrían desactivarse e invalidarse sin grandes aspavientos u operaciones de la fuerza pública, pues no se trata en este caso de hacerle frente a organizaciones armadas de criminales. Por el contrario, debe haber una visión de conjunto desde el poder subregional sobre la riqueza de Oaxaca que incluya en igualdad de circunstancias y sin paternalismos ni folclore a sus grupos étnicos en las políticas públicas del estado. Esto implica que la desmovilización de las violencias debe venir desde la clase política y las élites gobernantes, ya que sus intereses indican que sólo han visto y actuado para ellas mismas y que jamás han descuidado su propio enriquecimiento. La clave está en ponerle fin a las violencias, pues una cultura de paz requiere limitar el autoritarismo de los gobernantes subregionales. Esa última premisa es, sin embargo, una tarea de largo plazo que implica el desarrollo y maduración de una sociedad civil de ciudadanía indígena y no indígena que reclame transparencia y rendición de cuentas, sin excepción.

Bibliografía

Almaguer González, José Alejandro, García Ramírez, Hernán José y Vargas Vite, Vicente (2010), “La violencia obstétrica: Una forma de patriarcado en las instituciones de salud”, en *Género y Salud en cifras*. Volumen 8, no. 3, septiembre–diciembre. México: Secretaría de Salud.

Beck, Ulrich (1992), *Risk Society: Towards a New Modernity*. Londres: Sage Publications.

Belli, Laura. (2013), “La violencia obstétrica: otra forma de violación a los derechos humanos”, en *Red Bioética*. Revista de la UNESCO. PP. 25–34.

Briseño, Patricia (2014), “De nueva cuenta; mujer da a luz en patio de hospital de Oaxaca”, *Excélsior,*. Disponible en: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/03/07/947519. Consultado el 3 de mayo de 2016.

Cadena Tres Noticias, (A) (2013), “Indígena mexicana da a luz afuera de hospital” en *YouTube*. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=ImSXeD09Lo4. Consultado el 10 de mayo de 2016.

Cadena Tres Noticias, (B) (2013), “Amenazan a indígena mazateca que parió en el jardín de un hospital de Oaxaca” en *YouTube*. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=BzzreWQS5GA. Consultado el 11 de mayo de 2016.

Casique, Irene y Castro, Roberto (coords.) (2014*), Expresiones y contextos de la violencia contra las mujeres en México. Resultados de la Endireh 2011 en comparación con sus versiones previas 2003 y 2006*. (En línea) México: Inmujeres, UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM). Disponible en: http://www.crim.unam.mx/drupal/crimArchivos/Pubcrim/Libro_14_05.pdf. Consultado el 3 de mayo de 2016.

Castro, Roberto (2014), “Génesis y práctica del habitus médico autoritario en México” en *Revista Mexicana de Sociología,* no. 76. México: IIS.UNAM. p. 167 – 197.

Centro de Documentación (CEDOC) (2010), *Género, interculturalidad y muerte materna: balance, metodología y recomendaciones al sector salud*. México: Inmujeres, Instituto Veracruzano de las Mujeres. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Veracruz/vermeta12.pdf. Consultado el 12 de mayo de 2016.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2012), “Sobre el caso de los habitantes de las comunidades indígenas mixes de San Juan del Río y Santo Domingo Latani, Municipio de Santiago Choapam, Oaxaca”, recomendación no. 31/2012 dirigida al gobernador en turno Gabino Cué, México: CNDH. Archivo en formato PDF.

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2010), *La mortalidad materna indígena y su prevención*, México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Gobierno Federal. Disponible en: http://www.cdi.gob.mx/embarazo/mortalidad_materna_indigena_prevencion_cdi_pnud.pdf. Consultado el 11 de mayo de 2016.

Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad en Oaxaca (2015), Comunicado de prensa. Informe Ciudadano “Ausencias. Violencia Feminicida y Feminicidio en Oaxaca”. Disponible

en línea: http://consorciooaxaca.org.mx/comunicado–de–prensa–informe–ciudadano–ausencias–violencia–feminicidia–y–feminicidio–en–oaxaca/ Consultado el 2 de mayo de 2016.

Despertar Oaxaca (2013),"Oaxaca: el segundo lugar en índice de violencia nacional", *Despertar Oaxaca*. Disponible en: http://despertardeoaxaca.com/oaxaca–el–segundo–lugar–en–indice–de–violencia–nacional/. Consultado el 13 de mayo de 2016.

Dirección General de Población (2014), "Diagnóstico integral sobre la situación de las personas con orientación sexual diferente", Gobierno del Estado de Oaxaca. Disponible en: http://www.digepo.oaxaca.gob.mx/recursos/publicaciones/Diversidad%20sexual.pdf. Consultado el 15 de agosto de 2016.

Douglas, Mary (1992), *Risk and Blame: Essays in Cultural Theory*. Londres: Routledge.

Favela Gavia, Diana Margarita (2006), *Protesta y Reforma en México. Interacción entre Estado y Sociedad*. México: UNAM.

Freyermuth, Graciela (2003), *Las Mujeres de humo. Morir en Chenalhó. Género, etnia y generación, factores constitutivos del riesgo durante la maternidad*. México: CIESAS, Miguel Ángel Porrúa.

Fundar (2015), "Caso Irene, 14 años sin justicia", *Fundar*. Disponible en: http://fundar.org.mx/caso–irene–14–anos–sin–justicia/. Consultado el 3 de mayo de 2016.

Fundar (2015), "La CNDH emite Recomendación por el caso de Irene Cruz Zúñiga", *Fundar*. Disponible en: http://fundar.org.mx/la–cndh–emite–recomendacion–por–el–caso–de–irene–cruz–zuniga/. Consultado el 3 de mayo de 2016.

García, Ismael (2016) "Confirma Tribunal de Oaxaca triunfo de Alejandro Murat" en periódico *El Universal,* sección Estados, 3 de septiembre de 2016. [En línea]. Disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/09/3/confirma–tribunal–de–oaxaca–triunfo–de–alejandro–murat. Consultado el 2 de julio de 2017.

García, Miguel Ángel (1999), "La historia chimalapa: una paciente y tenaz lucha indígena por un rico territorio en disputa", revista *Chiapas,* núm. 8. Disponible en: http://www.revistachiapas.org/garcia.html. Consultado el 20 de agosto de 2016.

Giddens, Anthony (1993), *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.

Gobierno de Oaxaca. Portal oficial en www.oaxaca.gob.mx. Revisada el 4 de mayo de 2016.

Google e INEGI. *Oaxaca*. En *MapData*. Disponible en: https://www.google.com.mx/maps/place/Oaxaca/data=!4m2!3m1!1s0x85c0d84f3a0e5c51:0x44c60c433dd90bc9?sa=X&ved=0ahUKEwifm5DjxorNAhUF1oMKHQ_ZBvgQ8gEIGTAA. Consultado el 3 de mayo de 2016.

Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) A. C. y Fundación Angélica Fuentes (2015),*Violencia obstétrica. Un enfoque de Derechos Humanos*. México: GIRE.

Guerrero, Jaime (2016) "Recientes reformas a leyes, para gobernabilidad y gobernanza de Oaxaca, "y vienen más"", en Semanario *La Región,* 4 de agosto de 2016. [En línea]. Disponible en: http://www.laregionsemanario.com/2016/08/recientes–reformas–leyes–para.html. Consultado el 1 de julio de 2017.

Gutiérrez Chong, Natividad (2004), "Violencia Estructural y Masacres Genocidas: Chiapas (1997) y Agua Fría (2002)" en *Estudios Sociológicos* Vol. XXII (65) Mayo–Agosto, pp. 315 – 348.

Gutiérrez Chong, Natividad (coord.) (2013),*Etnicidad y conflicto en las Américas. Territorios y reconocimiento constitucional*. Volumen I. México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

Gutiérrez Chong, Natividad (coord.) (2013),*Etnicidad y conflicto en las Américas. Violencia y Activismo político*. Volumen II. México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

Gutiérrez Chong, Natividad, Juana Martínez Reséndiz y Francy Sará Espinosa. (2015) *Cultura política indígena. Bolivia, Ecuador, Chile, México*. México: IIS–UNAM.

Heráldica Mesoamericana (2016) "Toponomástica de los municipios de Oaxaca". Publicado el 4 de noviembre de 2016. [En línea]. Disponible en: https://heraldicamesoamericana.wordpress.com/2016/11/04/toponomastica–de–los–municipios–de–oaxaca/. Consultado el 1 de julio de 2017.

Hernández Santiago, Javier. "Sellos, cédulas y credenciales. Instituciones y redes sociales durante la resolución de las propuestas electorales en Municipios de Oaxaca" (tesis de doctorado en Sociología, próxima a defenderse en el presente año). México: Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) (2013), *Memoria electoral. Sistemas Normativos Internos. Proceso electoral 2012–2013*. México: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) *Cuéntame. Información por entidad*. Disponible en: http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/oax/poblacion/dinamica.aspx?tema=me&e=20. Consultado el 9 de mayo de 2016.

Instituto Nacional de Estadística,Geografía e Informática (INEGI) (2013),*Panorama de violencia contra las mujeres en Oaxaca. ENDIREH 2011*. México: INEGI. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/mujeresrural/2011/oax/702825048860.pdf. Consultado el 8 de mayo de 2016.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2015) *Encuesta Intercensal*. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/. Consultado el 10 de mayo de 2016.

Jiménez, Christian (2015), "En indígenas, 80% de violencia obstétrica", *NVI Noticias*. Disponible en http://old.nvinoticias.com/oaxaca/general/salud/299500–indigenas–80–violencia–obstetrica. Consultado el 6 de mayo de 2016.

Jiménez, Horacio y Arvizu, Juan (2016), "Diálogo con CNTE será público, dice Osorio Chong", *El Universal*,. Disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/08/30/dialogo–con–cnte–sera–publico–dice–osorio–chong. Consultado el 2 de septiembre de 2016.

Labastida, Julio, Gutiérrez Chong, Natividad y Flores, Julia (2009). *Gobernabilidad en Oaxaca. Municipios de competencia partidaria y de usos y costumbres*. México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

López, Citlalli (2012), "Oaxaca: comunidades indígenas, el infierno para las mujeres",*CIMAC*. Disponible en: http://www.cimacnoticias.com.mx/node/62023. Consultado el 1 de mayo de 2016.

López, Citlalli (2016), "Demandan Alerta de Violencia de Género para Oaxaca", *CIMAC*. Disponible en: http://www.cimacnoticias.com.mx/node/71884. Consultado el 5 de mayo de 2016.

Luhmann, Niklas (1993),*Risk. A Sociological Theory*. Nueva York: Aldine de Gruyter.

Lupton, Deborah (1999),*Risk*. Londres y Nueva York: Routledge.

Manzo, Diana (2014), "Otra mujer pierde a su bebé en el Hospital General de Juchitán", *El Imparcial de Oaxaca*. Disponible en http://imparcialoaxaca.mx/istmo/hG/otra–mujer–pierde–a–su–beb%C3%A9–en–el–hospital–general–de–juchit%C3%A1n. Consultado el 9 de mayo de 2016.

Matías, Pedro, A, (2013), "Irma, la indígena mazateca que parió en el patio de un hospital", *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/354510/irma–la–indigena–mazateca–que–pario–en–el–patio–de–un–hospital. Consultado el 11 de mayo de 2016.

Matías, Pedro, B, (2013), "Ahora una mujer da a luz en el baño de una clínica de Oaxaca", *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/358021/ahora–una–mujer–da–a–luz–en–el–bano–de–una–clinica–de–oaxaca. Consultado el 11 de mayo de 2016.

Paré, Luisa (1980),"Caciquismo y estructura de poder en la Sierra Norte de Puebla", en Bartra, Roger (ed.),*Caciquismo y poder político en el México rural*. México: Siglo XXI, IIS–UNAM.

Pérez Alfonso, Jorge A. (2014), "Oaxaca: nace otro bebé en una banqueta", *La Jornada*. Disponible en http://www.jornada.unam.mx/2014/03/21/estados/029n1est. Consultado el 1 de mayo de 2016.

Roldán, Nayeli, Martínez, Paris y Daen, Arturo (2016), "Así fue el desalojo del plantón de Nochixtlán, narrado por testigos (Primera parte)",*Animal Político*. [En línea]. Disponible en: http://www.animalpolitico.com/2016/06/la–batalla–de–nochixtlan–contada–por–sus–testigos–primera–parte/. Consultado el 28 de junio de 2016.

Sánchez Contreras, Josefa (2015), "Los Chimalapas. Historia de agravios y defensa de la tenencia comunal", suplemento mensual del periódico *La Jornada*, *Ojarasca*, núm. 215. Disponible en: http://www.jornada.unam.mx/2015/03/14/oja–chimalapas.html. Consultado el 6 de mayo de 2016.

Sistema de Consulta de Organizaciones Indígenas y Conflictos Étnicos en las Américas. Plataforma en línea disponible en http://sicetno.org/. México: IIS–UNAM. Consultada el 11 de mayo de 2016.

Porras Lara, Rosa Emilia (2014), "Parir en Oaxaca; radiografía de una crisis", *Milenio*. Disponible en: http://www.milenio.com/estados/oaxaca–partos_en_oaxaca_0_251374932.html. Consultado el 15 de mayo de 2016.

Radio Fórmula (2016), "José Luis Lazo Sánchez coordinador de policía vial en video caso Nochixtlán: PGR. Con Ciro Gómez Leyva". Disponible en:http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=623594&idFC=2016. Consultado el 5 de septiembre de 2016.

Radio ONU (2016), "Preocupan los factores que llevan al suicidio de jóvenes indígenas", *Noticias y medios de comunicación*. Disponible en: http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/2016/05/preocupan–los–factores–que–llevan–al–suicidio–de–jovenes–indigenas/#.Vz––9olv_qA. Revisado el 9 de mayo de 2016.

Rodríguez, Oscar (2014), "Otra negligencia médica en Oaxaca; mujer da a luz en patio de clínica", *Milenio,*. Disponible en: http://www.milenio.com/estados/negligencia–medica–Oaxaca–patio–clinica_0_257974681.html. Consultado el 5 de mayo de 2016.

Schedler, Andreas (2000), "Common Sense without Common Ground: The Concept of Democratic Transition in Mexican Politics", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 16, num. 2, pp. 325–345.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2016), "Delitos del fuero común por entidad", enlace de descarga disponible en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia–delictiva/incidencia–delictiva–fuero–comun.php. Consultado el 3 de mayo de 2016.

Tilly, Charles (2003), *The politics of collective violence*. Cambridge: Cambridge University Press.

UNICEF, A, (2013), *Breaking the Silence on Violence against Indigenous Girls, Adolescents and Young* Women. Nueva York: UNICEF, ONU Mujeres, UNFPA, la OIT y la Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños. Disponible en:https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource–pdf/VAIWG_FINAL.pdf. Consultado el 7 de mayo de 2016.

UNICEF, B, (2013), "Un nuevo estudio describe la violencia contra las niñas y las mujeres indígenas". Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/education/57929_69532.html. Consultado el 7 de mayo de 2016.

Zafra, Gloria y Juan Martínez, Víctor Leonel (2008),"Impactos de la migración en comunidades indígenas. Ciudadanía, género y generación en San Juan Guelavía", México: Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca (iisuabjo), Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol). Archivo en formato PDF.

Material de consulta sobre la materia

Carmona de Alva, Gloria A. (2013), *Construyendo nuevas relaciones por una vida libre de violencia de género: el Centro para los Derechos de la Mujer Naaxwiin de Matías Romero, Oaxaca*. México: Universidad Autónoma Metropolitana–Xochimilco.

Castro, Roberto y Erviti, Joaquina (2014), "25 años de investigación sobre la violencia obstétrica en México",*CONAMED,* vol. 19, núm. 1, enero–marzo. México. p. 37–42

Castro, Roberto y Erviti, Joaquina (2015), *Sociología de la Práctica Médica Autoritaria. Violencia Obstétrica, Anticoncepción Inducida y Derechos Reproductivos*, México: Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM), UNAM. Extracto disponible en: http://www.

crim.unam.mx/drupal/crimArchivos/Pubcrim/E15_11.pdf. Consultado el 19 de enero de 2016.

Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada (2006),*Violencia feminicida en Oaxaca*. México: Congreso de la Unión, Cámara de Diputados LIX Legislatura.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2007), *Mujeres indígenas y violencia doméstica: del silencio privado a las agendas públicas.* México: CNDH.

Dalton, Margarita y Aranda, Josefina (2015). *Aunque no parezca es violencia: violencia de género, retos y oportunidades para las mujeres*. México: CIESAS, Secretaría de Cultura del Gobierno del Estado de Oaxaca, CONACULTA, Universidad Autónoma Benito Juárez.

Eisenstadt, Todd y Ríos Contreras, Viridiana (2005), "Discriminación y conflictividad en los *usos y costumbres* electorales en Oaxaca", *Este país,* núm. 166, enero 2005, pp. 33–37. Archivo en formato PDF.

Equis: Justicia para las Mujeres (2012), *Una ruta crítica de la violencia al limbo: mujeres sobrevivientes de violencia en Morelos, Nuevo León y Oaxaca.* México: Tirant Io Blanch, Equis: Justicia para las Mujeres, Heinrich Böll Stiftung México, Centroamérica y el Caribe; Embajada de Noruega en México.

Figueroa Díaz, María Elena (2010), *La violencia de género como estrategia masculina para afrontar el cambio en las mujeres. El caso de socias y socios en una empresa rural en Oaxaca.* E–book. México: Clase.

Instituto de la Mujer Oaxaqueña (2007), "Guía de acciones prácticas para prevenir y atender la violencia de género hacia las mujeres", México. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/PAIMEF/Oaxaca/oax03.pdf Consultado el 5 de mayo de 2016.

Gutiérrez Román, José Luis (coord.) (2010), "Diagnóstico sobre el fenómeno del feminicidio en el Estado de Oaxaca; estudio de casos de personas en situación de reclusión para la obtención e identificación de cifras sobre el feminicidio en Oaxaca", México: coeditado por el Instituto Nacional de las Mujeres, Transversalización de la perspectiva de género, Instituto de la Mujer Oaxaqueña.

Gutiérrez Chong, Natividad (2010), "El activismo político indígena y la institucionalización del Estado: ¿políticas de indiferencia o de reconocimiento cultural?" en Ilán Bizberg y Francisco Zapata (coords.),*Los Grandes problemas de México. Movimientos Sociales VI*, México: Colegio de México.

Hernández Cárdenas, Ana María y Liendro Zongoni, Eduardo (comps.) (2007), *Feminicidio en Oaxaca: impunidad e injusticia contra las mujeres.* México: Colectivo Huaxyacac, Centro para los Derechos de la Mujer Naxwiin A. C., Instituto para el Desarrollo de la Mujer Oaxaqueña A. C., Red Nacional Católica de Jóvenes por el Derecho a Decidir.

Hernández Garnica, Clotilde y Alba Aldave, María Cristina (2013), "Pobreza patrimonial y violencia: estudio de casos en Hidalgo y Oaxaca" en *Iztapalapa Revista de Ciencias Socia-*

les y Humanidades. Núm. 74, año 34, enero–junio, México. pp. 83–103. Disponible en: http://132.248.9.34/hevila/Iztapalapa/2013/vol34/no74/3.pdf Consultado el 8 de mayo de 2016.

Hirigoyen, Marie–France (2006), *Mujeres maltratadas: los mecanismos de la violencia en la pareja*. España: Paidós.

López, Citlalli (2013), "Sometidas a violencia 80 por ciento de indígenas embarazadas", *CIMAC*,. Disponible en línea: http://www.cimacnoticias.com.mx/node/64593. Consultado el 15 de mayo de 2016.

Oficina en México del Alto Comisionado (2007), "El derecho a una vida libre de discriminación y violencia: mujeres indígenas de Chiapas, Guerrero y Oaxaca", México: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Page Pliego, Jaime Tomás (coord.) (2014), *Enfermedades del rezago y emergentes desde las ciencias sociales y la salud pública*. México: Programa de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Mesoamérica y el Sureste, Instituto de Investigaciones Antropológicas, UNAM.

Palomeque, Escudero y Nabila, Teresa (2014) *La cooperación técnica para el fortalecimiento institucional en la atención y sanción de la violencia de género en comunidades indígenas*. Tesis de Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Rodríguez Cabrera, Verónica (2015), *Las redes de la sexualidad en Tehuantepec: belleza, espacio, prácticas sexuales, maternidad y violencia íntima*. México: UAM–X.

S/a, "Las mujeres indígenas mexicanas son las que más mueren durante el embarazo",*CienciaSalud.com*. Disponible en línea: http://www.cienciasalud.com.mx/salud–reproductiva/las–mujeres–indigenas–mexicanas–son–las–que–mas–mueren–durante–el–embarazo.Consultado el 20 de mayo de 2016.

Saavedra Hernández, Laura Edith (2009), *Violencia conyugal, representaciones de género y procuración de justicia en el municipio de Santa Catarina Juquila, Oaxaca*. Tesis de Maestría en Estudios de Género del Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer de El Colegio de México. México: Colegio de México.

Sesia, Paola (2006), "El papel de la desigualdad social en la muerte de mujeres indígenas oaxaqueñas durante la maternidad. Aportes desde una epidemiología social y una antropología médica 'crítica'". Texto presentado en el XXVIII Congreso de Americanistas entre el 25 y 29 de octubre. México.

Sesia, Paola (2013), "Retos y contradicciones de la atención obstétrica en un hospital público de Oaxaca, México. Una mirada desde la antropología médica crítica", *Quaderni Di Thule*, t/v XII. Italia.

Sesia, Paola, Ruiz, Karla, Zentella, Adriana y Chávez, Claudia (2007), "Violencia y mortalidad materna en contextos indígenas de Oaxaca: una mirada etnográfica", *Revista GenEros*. México: Universidad de Colima.

Sesia, Paola, Van Dijk, Marieke y Sachse, Matthia (2014), "El manejo obstétrico en la atención pública de segundo nivel en la era del Seguro Popular. Un estudio de caso en un hospital público de Oaxaca", en *Enfermedades del rezago y emergentes desde las ciencias sociales y la salud pública*. México: UNAM.

Tames, Regina (2014), "Violencia obstétrica: un fenómeno común, pero olvidado", en *Foreign Affairs Latinoamerica,* enero–marzo, vol. 14, p. 32–38. Council on Foreign Relations, Inc.

Vázquez–García, Verónica y Muñoz–Rodríguez Carolina (2013), "Género, etnia y violencia en Ayutla, Oaxaca", *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*. Mayo–agosto, vol. 20, p. 135–158. México.



Capítulo IX
Guerrero: o cómo la violencia no ha matado la esperanza

Juan Camilo Pantoja*

Resumen

Este ensayo tiene dos propósitos. El primero es elaborar un diagnóstico de la crisis de la inseguridad en Guerrero; el segundo, es presentar algunas de las iniciativas que han surgido desde la sociedad civil para hacer frente a dicha crisis en la entidad como parte de una cultura de paz que existe en el estado. En la primera parte presento los imaginarios que se han construido sobre Guerrero como un estado violento y cómo ello dificulta desarrollar otras soluciones distintas al problema de la violencia y la criminalidad que no se enfoquen en un componente militarista. En la segunda parte expongo las múltiples violencias que aquejan a Guerrero, siendo la violencia criminal el eje de dicho análisis en la medida que su aumento ha llevado al agravamiento de otras formas de violencia. En la tercera y última parte explico las propuestas que han surgido de la sociedad civil para hacer frente al problema de la violencia y que permiten pensar en soluciones a corto plazo para hacer frente a los efectos más directos de la violencia al tiempo que representan un esfuerzo para proponer soluciones a largo plazo que pueden inscribirse dentro del concepto de una cultura de paz.

Introducción

Este ensayo tiene dos objetivos. El primero es presentar un diagnóstico sobre los efectos de la violencia y las respuestas que han dado las autoridades y la sociedad a este problema en Guerrero. El segundo es sugerir algunas recomendaciones que contribuyan al desarrollo de una cultura de paz en este estado. El supuesto que guía este ensayo es que la sociedad en Guerrero ha demostrado su capacidad para proponer y llevar a cabo iniciativas eficaces para hacer frente a las peores consecuencias de la violencia. Es más, estas iniciativas hacen parte de una cultura de paz que se viene construyendo desde hace muchos años en el estado, pero que ha sido opacada por los imaginarios que, sobre éste, se han creado como un territorio violento, atrasado e ingobernable.[1]

* Maestro en ciencia política por El Colegio de México.

[1] Un ejemplo actual de la reproducción de estos imaginarios sobre Guerrero aparece en un reciente artículo de Esteban Illades publicado en la revista *Nexos*. Dicho artículo, en el cual su autor propone una historia mínima para

En la base de estos imaginarios se encuentra el mito de la ausencia del Estado, es decir, que "...el problema central es que el Estado no alcanza a imponer su ley en buena parte del territorio donde su ausencia es factor de desorden y donde no hay *más ley que la ley del más fuerte*" (Serje, 2013, 102). El problema es que este mito no es inocente, sino que tiene unos efectos instrumentales. Primero, sirve para que el Estado evada su responsabilidad sobre la suerte de estos lugares, ya que el problema habría sido, precisamente, su ausencia. Segundo, legitima el uso de la fuerza y la violencia por parte de actores estatales y no estatales como la única forma de pacificar y domesticar estas regiones (Serje, 2013, 111–112). Estos imaginarios, que construyen ciertas regiones como por fuera del alcance del Estado, son la condición de posibilidad para que allí se difumine la frontera entre lo legal y lo ilegal, lo cual permite que se lleven a cabo toda clase de prácticas que van desde las actividades ilegales como el narcotráfico, hasta aquellas legales o semi–legales como las relacionadas con la sobreexplotación de los recursos naturales (Serje, 2013, 114).

Precisamente la contracara de los imaginarios sobre los territorios violentos, es que estos tienen un gran potencial de desarrollo económico debido a sus riquezas naturales. Sin embargo, "[s]e trata de un desarrollo regido por intereses de corto plazo, donde no hay ninguna intención de 'sacrificar el desarrollo en el altar del medio ambiente' o de tener en cuenta sus efectos sociales" (Serje, 2013, 107). Así, las soluciones que se plantean para sacar a estas regiones de su atraso no pasan por tener en cuenta las lógicas locales y regionales de desarrollo, sino que priorizan las necesidades de penetración y control del centro, llevando a la paradójica situación de que las iniciativas presentadas como la gran solución terminan convirtiéndose en el obstáculo más grande al desarrollo regional (Serje, 2013, 106).

Algo similar sucede con la violencia y la búsqueda de alternativas para hacer frente a sus peores consecuencias. En efecto, las soluciones que propone el Estado se caracterizan no solamente por enfocarse en el componente militar y policial, sino por su unilateralidad. Es decir, por su incapacidad para tomar en serio las propuestas e iniciativas que han surgido de la sociedad civil y ante las cuales su respuesta ha sido desecharlas, reprimirlas, cooptarlas o desdibujarlas. Como lo plantean Pearce, McGee y Wheeler (2011, 7–8), las políticas de seguridad que buscan combatir la criminalidad pueden interactuar perversamente tanto con la democracia, como con la violencia.

Por un lado, el discurso de *mano dura*, muy rentable políticamente, legitima las capacidades represivas y autoritarias del Estado y justifica, como daños colaterales, la restricción a las libertades civiles, la violación a los derechos humanos y el aumento de los de los homicidios (Kunterbach, 2011, 21; Pearce, McGee y Wheeler, 2011, 7; Davis, 2010, 404). Un resultado de la ineficacia de estas políticas para controlar la violencia es el cinismo y la desesperanza de la sociedad civil frente al Estado, lo cual puede terminar en que opte por armarse a sí misma para defenderse o en que acuda a actores armados no estatales, legales o ilegales, para que suplan la seguridad no proveída por las instituciones, llevando a la fragmentación de su soberanía (Davis, 2010, 405).

México en general, y Guerrero en particular, son un ejemplo de cómo las políticas anti–narcóticos y de combate al crimen organizado, cuando tienen lugar en un contexto de corrupción e impunidad extendida, pueden tener resultados desastrosos sobre el aumento de la violencia y la

comprender lo que sucede en el *explosivo* Guerrero, inicia planteando que: "El sur mexicano, a lo largo de su historia, ha sido olvidado por el progreso" (Illades, E., 2015).

violación de los derechos humanos.[2] La guerra contra las drogas emprendida por el expresidente Felipe Calderón, al no estar basada en un diagnóstico y un programa claro, terminó por centrarse en el uso de la fuerza y la militarización, teniendo como resultado un aumento generalizado de la criminalidad, la violencia y la violación a los derechos humanos (Escalante, 2011; Merino, 2011; Osorio ,2015, 1426; Arango, 2011, 181; Calderón, Díaz–Cayeros, Roble y Magaloni, 2015, 1481).

Un caso puntual fue el resultado de la estrategia indiscriminada de descabezamiento de las organizaciones criminales, la cual, si bien en principio sonó políticamente correcta, llevó a la fragmentación del mundo criminal y a un aumento de la violencia (Guerrero, 2009; 2011 y 2013; Hoskin, 2013, 8; Reuter, 2009, 278).[3] Entre otras cosas, porque generó el surgimiento de organizaciones criminales más pequeñas que, incapaces de coordinar grandes operaciones transnacionales de tráfico de drogas, optaron por recurrir a otras fuentes de financiación basadas en la comisión de delitos predatorios que requieren un uso más intensivo de la violencia (Guerrero, 2013; Sánchez Valdez, 2015). Estas pequeñas organizaciones, que dedicaron buena parte de sus estructuras delictivas a la extorsión, son ahora el mayor desafío que enfrenta México ya que han buscado afianzar su poder no sólo mediante el uso de la violencia, sino también cooptando o infiltrando el mundo político y económico en lo local.

En este ensayo no busco cuestionar el derecho y el deber que le atañe al Estado para enfrentar la inseguridad y combatir a las organizaciones criminales. Sin embargo, es necesario cuestionar y criticar el cómo se ha hecho en la medida que las políticas desplegadas no sólo han resultado ineficaces, sino lo que es aún más grave, contraproducentes. Uno de los obstáculos que es necesario superar para avanzar en la búsqueda de respuestas efectivas al problema de la inseguridad, la violencia, la criminalidad, etc., es desmontar los imaginarios que representan a ciertos territorios como inherentemente violentos, pobres, ingobernables, y por fuera del alcance del Estado, es decir, como fallidos, frágiles o débiles.

No se trata de negar que en estos territorios existan estos problemas, sino de superar el tufo colonialista que está detrás de estas categorías. Un tufo que al suponer que el principal problema es la debilidad del Estado, principalmente en su componente militar y policial, deja en manos sólo de las autoridades la solución de los problemas y obvia la posibilidad de que otros sectores de la sociedad puedan proponer e incluso implementar respuestas alternativas a estos problemas.

La violencia que afecta a Guerrero es un gran problema, que incluso ya alcanza niveles de tragedia humanitaria. Sin embargo, es posible ver esta crisis como una oportunidad. Es una oportunidad para avanzar en el debate que actualmente está teniendo lugar sobre el fracaso de la política prohibicionista. Una política que, como lo demuestra el caso de Guerrero, ha tenido consecuencias desastrosas en los países productores. También es una oportunidad para profundizar y pluralizar la democracia. En efecto, ante el fracaso de las autoridades para enfrentar esta crisis, y pese a los esfuerzos por desalentarlas, diversos sectores sociales han propuesto y llevado a cabo respuestas alternativas frente a los problemas relacionados con la violencia. Esto demuestra, por un lado, que

---

[2] Para una discusión sobre cómo las políticas antidrogas pueden, bajo ciertas circunstancias, aumentar la violencia ver: Kugler, Verdier y Senou (2003), Mirón (2001) y Werba, Rowell, Kerrh y Wood (2011).

[3] Para una discusión sobre cómo la desestabilización de los mercados ilegales debido a su fragmentación genera un aumento de la violencia ver: Brownstein, Crimmins y Spunt (2000) y Friman (2009).

la contracara de la violencia en la entidad es la construcción de la paz y, por el otro, que no sólo el Estado está capacitado para buscar e implementar soluciones.

En años recientes ha tomado fuerza la crítica a la categorización de los estados como débiles, frágiles o fallidos por el juicio de valor que suponen. Una de las alternativas que se ha propuesto es que, en lugar de catalogar ciertos órdenes sociales como desviaciones, se trate de analizar cómo funcionan. Esto supone sustituir la idea de que estas son sociedades 'sin gobierno', por otra en la que se reconozcan otras formas de gobierno. No se trata de idealizar estas otras formas de gobierno, pero tampoco de desecharlas como desviaciones sin ningún análisis.

El objetivo es dejar de señalar sólo lo que está mal, y pasar a analizar lo que funciona: que a partir de esas fortalezas —y no exclusivamente de las debilidades— se puedan ofrecer alternativas que respondan mejor a las realidades locales.

En el caso de Guerrero es necesario complementar el estudio de la violencia y del fracaso de las autoridades para combatirla, con un análisis de las respuestas y alternativas que han planteado diversos sectores sociales en la entidad. En el estado han surgido muchas organizaciones e iniciativas, unas más recientes que otras, que pueden servir como base de las fortalezas de la entidad para superar esta crisis. Derivado de ello, en este ensayo retomo los ocho componentes de la Declaración y Programa de Acción sobre la Cultura de Paz de la Unesco,[4] con el objetivo, por un lado, de elaborar un diagnóstico sobre las distintas violencias que experimenta Guerrero y del fracaso de las autoridades para controlarla. Por otro lado, presentaré algunas experiencias que muestran la capacidad de la sociedad civil para hacer frente a la violencia y terminaré con algunas recomendaciones.

Estos elementos permiten no sólo pensar en alternativas frente a la violencia, sino que también posibilitan entenderla como un fenómeno multidimensional que no se reduce a un elemento de seguridad pública. De esta manera, por ejemplo, es posible abordar el problema de la pobreza, la marginación y la desigualdad en Guerrero, no como variables que explican la violencia, sino como otra de sus manifestaciones. Por otra parte, al rescatar las iniciativas que han surgido desde la sociedad civil para hacer frente al problema de la violencia, se ha avanzado en el desmonte de los imaginarios que de manera inconsciente presentan a este estado y a sus habitantes como inherentemente violentos (Gasparello, 2009, 62), elemento esencial para avanzar en la construcción de una cultura de paz.

La(s) violencia(s) en Guerrero

Pobreza y violencia

La necesidad de superar las proyecciones que sobre Guerrero se hacen como un estado violento y pobre no supone negar la existencia de estos problemas, sino replantear la manera cómo se explican y buscan solucionarse. En efecto, de acuerdo con las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de

---

[4] Estos ocho elementos buscan la construcción de una cultura de paz a través de la educación; el desarrollo económico y social sustentable; el respeto a los derechos humanos; la igualdad entre hombres y mujeres; la participación democrática; el entendimiento, la tolerancia y la solidaridad; la participación comunicativa y el libre flujo de la información y el conocimiento; y la paz y seguridad internacional.

Desarrollo Social (CONEVAL), para el año 2010 Guerrero fue el quinto estado más desigual del país con un índice de Gini de 0.514 y el segundo con un mayor índice de marginación (30.73). Por otra parte, según CONAPO, en el 2015 ninguno de los 81 municipios de Guerrero alcanzó un 'muy bajo' grado de marginación y sólo cinco alcanzaron un índice 'bajo' de marginación (Acapulco, Buenavista de Cuellar, Chilpancingo, Iguala y Zihuatanejo). De los municipios restantes, sólo siete alcanzaron un índice 'medio' de marginación, 33 'alto' y 36 'muy alto'. Es decir, en el 2015 el 85 por ciento de los municipios de Guerrero presentaron niveles altos o muy altos de marginación.[5]

Con la pobreza las cosas no están mejor en Guerrero. De acuerdo con las cifras del CONEVAL, en el 2014, el 65.2 por ciento de la población del estado se encontraba en situación de pobreza y el 24.5 por ciento estaba en una situación de pobreza extrema. La magnitud de este problema se entiende mejor si tenemos en cuenta que el promedio nacional de personas en pobreza fue del 46.2 por ciento, y de 9.5 por ciento para pobreza extrema. El índice de rezago social, que tiene en cuenta variables sobre educación, acceso a servicios de salud, servicios básicos de vivienda, y la calidad y espacios de vivienda, tampoco es alentador para este estado. En efecto, en los años 2005, 2010 y 2015, Guerrero ha presentado un índice 'muy alto' de marginación, y en el 2015 ocupó el segundo lugar con un índice de 6.5.

En un informe publicado en el 2015, la organización *México ¿cómo vamos?* encontró que si bien la economía de Guerrero creció 7.1 por ciento en el tercer trimestre del 2014, en el mismo periodo el 65.3 por ciento de la población vivía con un salario que no le permitía adquirir la canasta alimentaria y era el estado que tenía un mayor porcentaje de su población ocupada trabajando en la informalidad (72%). Este panorama resulta preocupante no sólo por sus cifras muy altas, sino porque presentaron una tendencia al alza. De ahí que una de las conclusiones de este informe haya sido que, "...aunque crecen, ni Tlaxcala, ni Guerrero, ni Tamaulipas, ganan. Al contrario, pierden porque no pueden capitalizar su crecimiento en mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos" (México ¿cómo vamos?, 2015). Cabe añadir que Guerrero ocupa actualmente el último lugar en el índice de competitividad y el penúltimo en el Índice de Desarrollo Humano (Pacheco, 2016).

El estudio de la relación entre violencia y factores socioeconómicos ha tendido a centrarse en la pregunta sobre si la pobreza o la desigualdad explican mayores niveles de violencia (Esquivel, 2015, 35). En el caso de México, este tipo de investigaciones han tenido resultados mixtos y no es posible sostener con certeza que las variables asociadas a las condiciones socioeconómicas estén relacionadas con los niveles de violencia y criminalidad.[6]

Otra pregunta que ha ido tomando fuerza es qué tanto la violencia afecta al crecimiento económico y otros indicadores socioeconómicos (Krause, 2014, 389). Las investigaciones sobre el caso mexicano han encontrado que, en términos generales, la violencia y la criminalidad sí tienen un efecto sobre el desempeño económico al nivel nacional y *subnacional* (Pinto, 2014; Verdugo–Yepes,

[5] Las fuentes para el coeficiente de GINI y los índices de marginación fueron los siguientes: Indicadores de cohesión social según entidad federativa, México 2008–2010 (CONEVAL 2010); Índice Absoluto de marginación 2000–2010, México: CONAPO; y Datos abiertos del índice de marginación, índice de marginación por municipios, 1990–2015.

[6] Los trabajos de Ybañes y Yanes (2013) y de Correa–Cabrera, Keck y Nava (2015) plantean que ni la marginación ni otros factores socio–económicos logran explicar mayores índices de homicidios. Mención aparte merecen los trabajos de Carlos Vilalta (2012; 2013 y 2014), quien ha encontrado resultados mixtos que complejizan la relación entre factores socioeconómicos y mayores índices de violencia criminal.

Pedroni, Hu, 2015), ya que afecta la productividad y el empleo (Robles, Calderón y Magaloni, 2013), reduce la diversificación, aumenta la concentración de sectores y disminuye la complejidad económica (Ríos 2015). El Índice Global de Paz 2016 estimó que el costo de la violencia criminal en México para el año 2015 fue de $2.12 billones, lo que representa el 13 por ciento del PIB (IEP 2016). En el caso de Guerrero, que con un índice de 3.86 fue el estado menos pacífico del país en el 2015, el costo per cápita de la violencia fue de $36,033, siendo el más alto entre las 32 entidades del país y el doble del promedio nacional ($17,525) (IEP 2016).

Sin embargo, otra perspectiva sobre la relación entre pobreza y violencia que es necesario analizar está relacionada con la criminalización de la pobreza, es decir, con los efectos desiguales que tienen las políticas de seguridad sobre distintos sectores de la sociedad. En efecto, como lo han anotado Pearce, McGee y Wheeler (2011, 11), los efectos negativos de las políticas de seguridad sobre la democracia y la violencia terminan golpeando particularmente a las personas pobres. En Guerrero, como lo ha anotado Mariana Bayo (2013, 201) para el caso de la región de la Montaña, "...la interacción de las políticas de seguridad y desarrollo producen una progresiva desvalorización de la vida social y física de sectores *racializados* y empobrecidos en el país". Es decir, la progresiva *securitización* de los programas sociales en el contexto de la crisis de violencia que experimenta la entidad ha terminado en la criminalización de la pobreza. Así, aunque esa no sea necesariamente su intención, la política de seguridad se ha traducido "...en tratar a poblaciones marginadas en términos étnico–raciales, sociales y económicos como criminales en potencia, o criminales de facto, de tal manera que la policía y el ejército, toma como medida preventiva la detención arbitraria de la gente" (Moya 2013, 202).

En conclusión, los análisis sobre pobreza y violencia no pueden reducirse a establecer cuál es la causalidad entre una y otra, sino que deben extenderse al estudio sobre cómo la violencia y las políticas para combatirla terminan afectado, primordialmente, a las poblaciones más vulnerables en términos de sus derechos políticos y sociales. En lo que sigue, presentaré un diagnóstico de la violencia criminal en Guerrero, y luego pasaré a analizar sus consecuencias sobre otras formas de violencia que, como el desplazamiento forzado o las violaciones a los derechos humanos, afectan particularmente —aunque no de manera exclusiva— a la población más vulnerable del estado.

La violencia criminal en Guerrero

Antecedentes

Guerrero ha sido considerado un estado particularmente violento. En efecto, al menos durante la segunda mitad del siglo XX, la tasa de homicidios del estado dobló el promedio nacional.[7] Sin embargo, no todas las violencias han sido iguales. Por ejemplo, la violencia pública que predominó en el estado durante buena parte del siglo XX, tenía un marcado acento político. Esto no supone que la violencia criminal estuviese ausente o fuese menor, sino que, a diferencia de lo que ha sucedido en

[7] La tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes en 1960 fue de 63.2 en Guerrero y de 32 en el país; en 1970 de 40.1 para Guerrero y de 17.5 para México; en 1980 de 50.6 para Guerrero y 18.3 para México (Secretaría de Salud, 1993 y 2010). En periodos más recientes, el estado tuvo las tasas de homicidio más altas en el país: 1990–1992 (41.82), 1998–2000 (32.05) y 2005–2007 (21.80) (Escalante, 2009: 37).

la última década, en ese entonces los mercados formales e informales operaron con niveles relativamente bajos de violencia.

Por ejemplo, si bien la producción industrial de mariguana y amapola en Guerrero puede rastrearse desde mediados del siglo pasado, hasta finales del siglo XX este mercado funcionó, al igual que en el resto del país, con índices más o menos bajos de violencia (Astorga, 2015, 21; Serrano, 2012, 141; Shirk y Wallman, 2015, 1539). Una de las hipótesis más usadas para explicar esta situación es la subordinación que, hasta la década de los ochenta, marcó la relación entre los traficantes y el poder político.

Esta subordinación de los criminales, que en un principio fue respecto al poder local (Astorga, 1999, 14; Knight, 2012, 122–124) y luego pasó al poder central (Palacios y Serrano, 2010, 216), fue la base de lo que Snyder y Durán Martínez (2009, 263) denominan los *acuerdos de protección criminal patrocinados por el Estado*. Un esquema centralizado de regulación del narcotráfico en el cual los traficantes podían contar con la protección y tolerancia de ciertas autoridades, a cambio de someterse a unas reglas de juego que limitaban su expansión y comportamiento[8] (Serrano, 2012, 138; Snyder y Durán–Martínez, 2009, 263).

Este esquema empezó a desestructurarse, por un lado, con las transformaciones políticas y económicas que atravesó el Estado mexicano en las postrimerías del siglo pasado, las cuales erosionaron los mecanismos informales con los cuales podía controlar y limitar el comportamiento de las organizaciones criminales. Por otro lado, los traficantes mexicanos resultaron particularmente favorecidos con los cambios que experimentó el mercado global de drogas a fines del siglo pasado, y esto les permitió no sólo tener acceso a mayores recursos y crecer, sino también desafiar la subordinación que hasta entonces había marcado su relación con el poder político (Knight, 2012, 128; Nieto, 2012, 34; Ríos, 2010, 92; Snyder y Durán–Martínez, 2009, 263; Serrano, 2007, 2012).

En resumen, las transformaciones que experimentaron el país y el mercado global de drogas a finales del siglo pasado se tradujeron en la fragmentación del poder político, lo que incentivó a los traficantes a armarse para defender y expandir su posición en un mercado de drogas cada vez más lucrativo y competitivo. Esto llevó a la ruptura de la estructura oligopólica del narcotráfico en México y a una primera etapa de fragmentación del crimen organizado (Ríos, 2013, 141; Ríos, 2012, 62; Schedler, 2014, 60; Serrano, 2007, 268).

En Guerrero, donde los traficantes del norte del país se abastecieron desde la década de los sesenta con buena parte de la amapola y mariguana que traficaban hacia Estados Unidos, el control territorial del crimen organizado empezó a tomar una forma más clara en la década de los noventa del siglo pasado con la presencia de los enviados al estado por parte del Cártel de Juárez (Valdés, 2012, 121; Grillo, 2011, 132). Esta organización, a la que entonces pertenecían quienes luego crearían el Cártel de Sinaloa, delegó en los hermanos Beltrán Leyva la estructuración de sus actividades ilegales en Guerrero. Para ello, los hermanos Beltrán Leyva establecieron alianzas con personajes locales que contaban con el conocimiento del terreno y con las relaciones políti-

[8] De acuerdo con Serrano (2012, 138), las tres condiciones básicas eran que: 1. los traficantes no podían surgir como un poder independiente y que la lógica del mundo político debía presidir sobre la del criminal; 2. la violencia debía permanecer dentro de límites estrechos y confinados; y 3. que los criminales debían mantener las ganancias en México y evitar el desarrollo de mercados internos de consumo.

cas y policiales que estos últimos requerían para la operación de sus actividades ilegales (Valdés, 2013, 116; Kyle, 2015, 18).

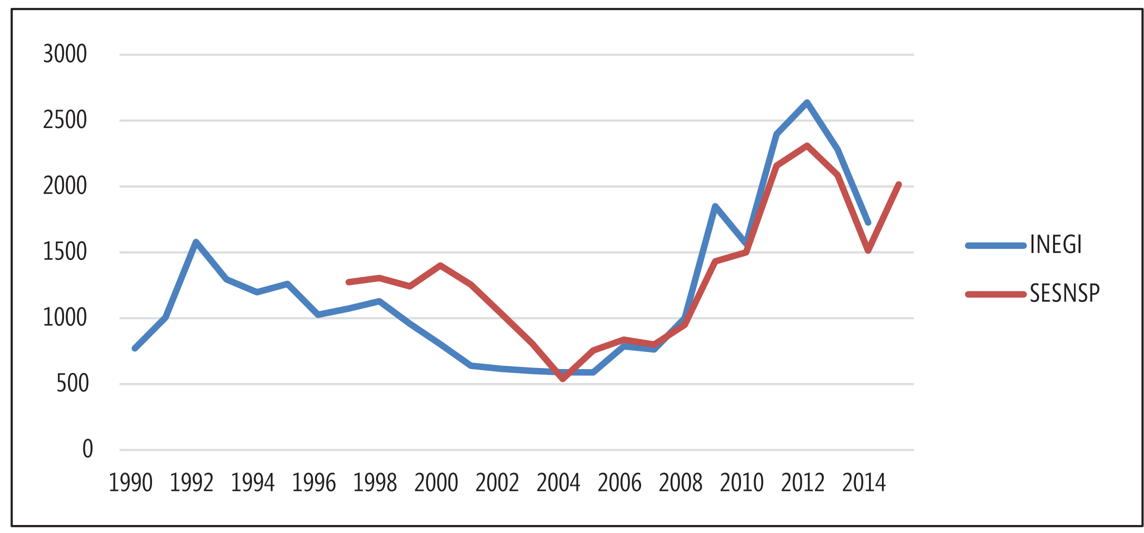
A mediados del 2005, cuando ya los hermanos Beltrán Leyva operaban bajo la franquicia del Cártel de Sinaloa en Guerrero, el Cártel del Golfo lanzó una agresión sobre este estado dando así inició a la primera gran guerra del narcotráfico en la entidad guerrerense. Esta ofensiva, que fue una extensión de la guerra que estas dos organizaciones libraban desde los primeros años de la década del 2000 en el norte del país (Valdés, 2013, 256; Astorga, 2007, 121), no se tradujo en un principio en un aumento considerable de los homicidios —si se compara con lo que sucedería en años posteriores—, pero sí en una transformación cualitativa de la violencia (Kyle, 2015, 18). En efecto, el primer ataque del Cártel del Golfo sobre la organización sinaloense en Guerrero, que estuvo a cargo de Los Zetas —su entonces brazo armado—, culminó no solo con el secuestro de los atacantes, sino también con la publicación de un *narcovideo* en el cual interrogaban y ejecutaban a uno de ellos (Gómez, 2007).

Esta batalla entre el Cártel del Golfo y el de Sinaloa dio inicio a la actual crisis de la inseguridad en Guerrero. Como veremos en el siguiente apartado, la entrada de Los Zetas al estado significó que, justo en el año en el que allí se experimentaba por primera vez la alternancia, se rompiera el monopolio que hasta entonces tenía el Cártel de Sinaloa sobre las actividades del narcotráfico en ese territorio. Este fue el primer paso en la progresiva fragmentación que experimentó el crimen organizado en el estado. Fragmentación que se tradujo a su vez en un recrudecimiento de la violencia en esta entidad.

La crisis de la inseguridad en Guerrero, 2005–2015.

En un periodo de diez años, entre el 2005 y el 2015, las guerras del narcotráfico en Guerrero dejarían un saldo de al menos 16 mil 359 víctimas fatales de acuerdo con las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). Para tener una idea de la magnitud de la crisis, habría que tener en cuenta que, en el 2005, el INEGI reportó un total de 589 homicidios en el estado; en el 2012, cuando la violencia alcanzó su punto máximo en Guerrero, el INEGI reportó 2 mil 638 homicidios. Es decir, en tan sólo siete años los homicidios aumentaron un 348 por ciento. Aunque la reducción del 27 por ciento en los homicidios entre el 2013 y el 2014 hizo pensar que la violencia empezaría a ceder, la tendencia se revirtió al siguiente año y los homicidios aumentaron un 33 por ciento entre el 2014 y el 2015 (Ver gráfico 1).

Gráfico 1. Homicidios y ejecuciones en Guerrero, 1990–2015



Fuente: elaboración propia con datos del SESNSP e INEGI.

El aumento de la violencia estuvo directamente relacionado con la fragmentación del mundo criminal en Guerrero. En efecto, del control cuasi monopólico que tenía el Cártel de Sinaloa en el 2005, se pasó a un escenario en el cual, para el 2015, en el estado estaban operando alrededor de 25 células criminales (Guerrero, 2015). Es más, de acuerdo con Xavier Olea, fiscal de Guerrero, las células delictivas que operan actualmente en el estado pueden llegar a ser 50, algunas de las cuales están conformadas por tres o cinco personas (Esteban, 2016). La mayoría de estas organizaciones surgieron como escisiones de la estructura criminal que en Guerrero lideraban los hermanos Beltrán Leyva (Sánchez, 2014). De acuerdo con las cifras de la base de datos *Violencia Criminal en Guerrero* (VCG),[9] en el periodo 2005–2012 se registraron 3 mil 977 hechos violentos relacionados con el narcotráfico en el estado, los cuales dejaron un total de 5 mil 108 víctimas fatales. Del total de hechos violentos, el siete por ciento (n=293) correspondieron a enfrentamientos (entre organizaciones criminales o entre éstas y autoridades) que dejaron 518 muertos. Los ataques representaron el siete por ciento (n=293) de los hechos violentos y dejaron sin vida a 191 personas. Las emboscadas representaron el 2.5 por ciento (n=101) de los hechos violentos y dejaron 196 fallecidos. Los levantones representaron el cinco por ciento (n=210) de los hechos violentos, pero en este caso no se cuentan víctimas fatales ya que aquí sólo se reportan los casos en que no hay información posterior de lo que sucede con la víctima. Por último, las ejecuciones y la aparición de cadáveres dieron cuenta del restante 77.5 por ciento de los hechos violentos y dejaron un total de 4 mil 203 muertos.

Esta base de datos también contiene información sobre la transformación cualitativa que experimentó la violencia criminal en Guerrero. En este caso se trata de distinguir las distintas formas de violencia a las cuales recurrieron las organizaciones criminales en este periodo para aumentar su reputación violenta y enviar mensajes a sus rivales, a las autoridades y a la población. Al respecto, la base de

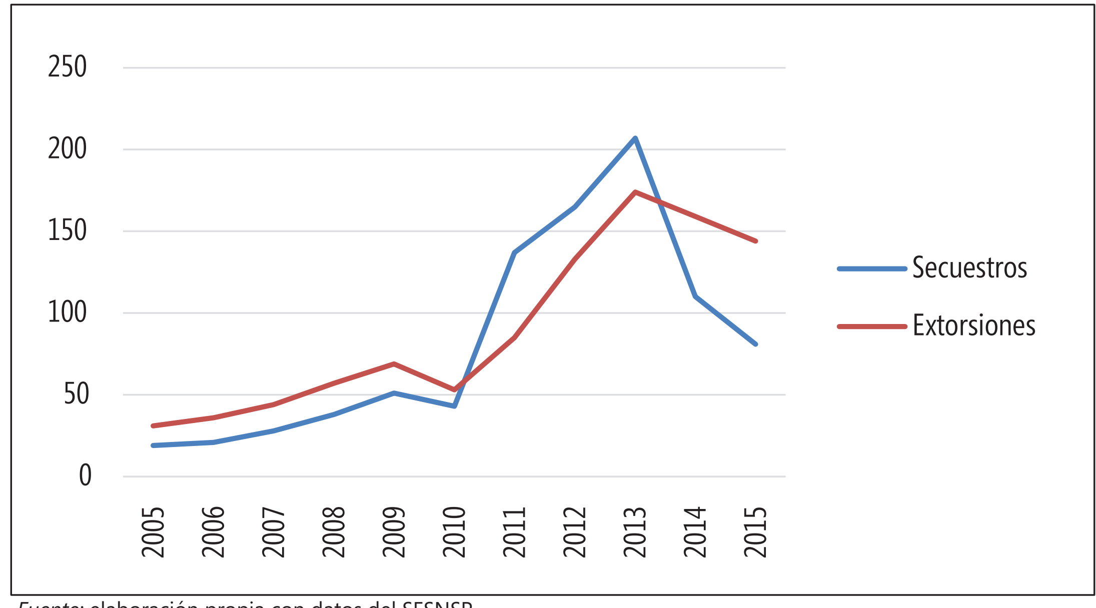
[9] Esta base de datos la construí para adelantar el análisis central de la tesis que defendí para obtener el título de maestro en ciencia política. La base registra todos los hechos violentos relacionados al crimen organizado reportados en Guerrero en el periodo 2002–2012 por el periódico “El Sur de Acapulco”.

datos VCG registró que entre el 2005 y 2007 aparecieron 21 cabezas o cuerpos decapitados, 28 cadáveres desmembrados y 11 incinerados, así como 18 *narcomensajes*. Para el periodo 2010–2012, estas cifras aumentaron dramáticamente. En este último periodo la VCG registra 218 cabezas o cuerpos decapitados, 137 cadáveres desmembrados, 92 incinerados, 16 víctimas desolladas y 347 *narcomensajes*.

Las estadísticas anteriores pretenden dar una idea de la magnitud de la crisis de la inseguridad en Guerrero. Lastimosamente, la base de datos VCG sólo contiene información hasta el año 2012; sin embargo, el propósito es actualizarla con el fin de realizar investigaciones sobre las maneras en las cuales el crimen organizado usa la violencia en contra de sus enemigos, las autoridades, los políticos, los periodistas y la población civil.

Además de los homicidios, la fragmentación del crimen organizado en Guerrero se tradujo en un aumento de otros delitos de alto impacto. De acuerdo con el SESNSP, los secuestros pasaron de 19 en el 2005 a 207 en el 2013. Si bien desde entonces dicho delito empezó a ceder, llegando a 81 casos en el 2015, esta cifra está aún lejos de los 11 secuestros reportados en el 2004 (Gráfica 2). Por otra parte, las denuncias de extorsión pasaron de 31 en el 2005 a 174 en el 2013, cuando alcanzaron un máximo histórico. Una vez más, aunque las extorsiones están cediendo desde entonces, al llegar a 144 en el 2015, esta cifra aún resulta muy superior a las extorsiones denunciadas en el año 2005 (Gráfico 2). Ahora bien, la situación es aún más grave si tenemos en cuenta que las cifras anteriores corresponden a los secuestros y extorsiones que fueron denunciados, lo cual representa apenas una pequeña fracción de los delitos ocurridos, ya que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), en el 2014 la cifra negra en Guerrero fue del 95.8 por ciento.[10]

Gráfico 2. Secuestros y extorsiones en Guerrero, 2005–2015



Fuente: elaboración propia con datos del SESNSP.

[10] La cifra negra hace referencia al nivel de delitos no denunciados o que no derivaron en averiguación previa. De acuerdo con la ENVIPE, Guerrero tuvo la cifra negra más alta del país entre los años 2010 y 2013, y en el 2014 pasó a ocupar el segundo lugar después de San Luis Potosí.

Como mencioné líneas arriba, el aumento de los homicidios, los secuestros y las extorsiones ha sido, en parte, el resultado de la fragmentación del crimen organizado. Esta fragmentación fue una consecuencia de la estrategia de seguridad con la cual el gobierno de Felipe Calderón buscó combatir a las organizaciones criminales con el objetivo de desarticularlas mediante la neutralización de sus líderes; lo que terminó incentivando la aparición de nuevos grupos que, aunque más pequeños, resultaron ser mucho más violentos. En efecto, en tanto estas organizaciones no cuentan con los recursos necesarios para realizar grandes operaciones transnacionales de tráfico de drogas, han terminado por incurrir en la comisión de otros delitos que, como el secuestro y la extorsión, requieren un uso más intensivo de la violencia (Guerrero, 2013A).

La extorsión, por ejemplo, es una actividad propia de la mafia que está basada en la oferta de protección al mundo legal e ilegal. Esta actividad requiere, además, de la capacidad de la organización criminal para recurrir a la violencia: la creación de una reputación violenta que pasa necesariamente por la ejecución de hechos violentos que lo demuestren y su capacidad para castigar a quienes no se sometan al pago de la extorsión así como para defenderse de los ataques de sus rivales y de las autoridades. Esto último ayuda a explicar parte del aumento reciente de la violencia, ya que estas organizaciones deben defender férreamente los territorios donde operan, pues perder uno de ellos les significa también perder buena parte de sus ingresos (Sánchez Valdez, 2015, 8).

Por otra parte, la necesidad de estas organizaciones por mantener un férreo control de los territorios donde operan se ha traducido en una mutación de la relación de estas mafias con el mundo político y económico en lo local (Astorga, 2015, 142 y 162). Como ha sucedido en otros estados, en el caso de Guerrero esto ha sido evidente con el cada vez mayor número de municipios en donde se ha puesto al descubierto el contubernio de algunas autoridades políticas o policiales con las organizaciones criminales que operan en su territorio.

Este desafío político, que afecta los procesos institucionales del Estado en el nivel subnacional, es uno de los retos más grandes que afronta México en materia de seguridad. Si bien no es claro qué buscan exactamente los criminales —extraer rentas públicas, obtener la colaboración de las autoridades para sus actividades, tratar de ejercer directamente el poder político, o todas las anteriores—, lo cierto es que su accionar dificulta la gobernabilidad en el ámbito local y estatal.

Además de los casos de José Luis Abarca (PRD) —exalcalde de Iguala vinculado a los Guerreros Unidos y capturado por el ataque a los normalistas de Ayotzinapa en septiembre del 2014—, y Feliciano Álvarez Mesino —exalcalde de Cuetzala del Progreso capturado en abril del 2014 (*Animal Político*, 2014)—, hay otros que vale la pena mencionar. Uno de estos lo protagonizó, en octubre del 2012, el entonces alcalde de Teloloapan, Ignacio de Jesús Valladares, quien apareció en un video difundido en redes sociales en el cual se comprometía a no realizar acciones en contra de a Familia Michoacana y a nombrar un director de Seguridad Pública que no apoyara a ninguno de los bandos en pugna (*El Universal*, 2012).

Algo similar le ocurrió a Juan Mendoza, entonces alcalde electo de San Miguel Totolapan, quien apareció en un video en el cual presuntos miembros de los Guerreros Unidos le reclaman su colaboración a cambio del apoyo que le dieron en su campaña (*Excélsior,* 2015). Por su parte, el alcalde de Pungarabato, Ambrosio Soto Duarte, fue amenazado por el líder de los de los Caballeros

Templarios por supuestamente haber incumplido los acuerdos a los que habían llegado durante la campaña y que incluían un pago de tres millones de pesos (Flores, 2015).

En noviembre del 2014 el periódico *Milenio* publicó una lista de 12 alcaldes de Guerrero —ocho del PRD y cuatro del PRI— que, de acuerdo con informes de inteligencia, presuntamente tenían nexos con el crimen organizado (Becerra–Acosta, 2014). A ésta habría que añadir la lista de 25 alcaldes presuntamente ligados con el narco en el estado que fue entregada a la PGR por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública en diciembre del 2015 (*Proceso,* 2014).

Otro caso fue el de los hermanos Carlos y Crescencio Reyes Torres, quienes para entonces eran, respectivamente, presidente estatal del PRD y alcalde de La Unión de Isidoro Montes de Oca. En enero del 2014 ellos fueron acusados por Servando Gómez Martínez, líder de los Caballeros Templarios, de apoyar a Los Granados y al CJNG (Flores, 2014). Una acusación similar recayó sobre el actual alcalde de Tecpan de Galeana, Leopoldo Soberanis (PRI), quien luego de liderar la creación de un grupo de autodefensas en este municipio fue acusado de estar al servicio de Los Granados y el CJNG (Salazar, 2016). A pesar de esto, el gobernador Héctor Astudillo (PRI) decidió incluir a Soberanis dentro del Consejo Estatal de Seguridad Pública (Flores, 2015B).

Estos casos bastan para mostrar la complejidad de las relaciones entre el crimen organizado y las autoridades políticas. Sin embargo, es necesario advertir que no solamente los alcaldes se han visto involucrados en estos hechos. Por un lado, el ataque a los normalistas de Ayotzinapa en 2014 dejó claro que el crimen organizado tiene la capacidad para hacerse del control de las policías municipales. Por otra parte, en el caso del Ejército no sólo han recaído sospechas sobre el Batallón 27 con sede en Iguala, sino que incluso todo el personal del Batallón 40 de Infantería con sede en Ciudad Altamirano fue trasladado a San Luis Potosí por sus presuntos nexos con el crimen organizado (Veledíaz, 2014). Es más, entre los años 2009 y 2011 hubo numerosas *narcomantas* y *narcomensajes* que acusaban al entonces gobernador de Guerrero, Ángel Aguirre Rivero, de proteger a Víctor Aguirre, líder del CIDA capturado en marzo del 2015 y quien de acuerdo con estos mensajes era primo de Aguirre Rivero (Flores, 2015C).

Como mencioné líneas arriba, la fragmentación del crimen organizado en Guerrero también se tradujo en un dramático aumento de la violencia en el estado. En efecto, la entrada de La Familia Michoacana a la entidad desde el 2007 fue otra de las razones por las cuales la violencia empezó a repuntar en estos años (Sánchez, 2014). Fue precisamente este aumento de la violencia lo que llevó a que el presidente Felipe Calderón, en estrecha colaboración con el entonces gobernador Zeferino Torreblanca (PRD), lanzara en enero del 2007 la Operación Conjunto Guerrero (Astorga, 2015, 23). Si bien las cifras del INEGI indican que los homicidios se redujeron un 3 por ciento entre el 2006 y 2007, lo que podría indicar un relativo éxito de esta Operación en su primer año de ejecución, lo cierto es que en el 2008 los homicidios aumentaron un 31 por ciento respecto al año anterior.

El aumento de la violencia a partir del 2008 estuvo relacionado con la ruptura interna del Cártel de Sinaloa, la cual se produjo a principios de ese año tras la captura de Alfredo Beltrán Leyva, hecho que sus hermanos interpretaron como una traición de Joaquín Guzmán Loera. Esta división obligó a los operadores locales del Cártel de Sinaloa a tomar partido por algunas de las partes enfrentadas. En la región Costa Grande esto se tradujo en el enfrentamiento entre Rogaciano

Alba Álvarez[11] —quien decidió apoyar al Cártel de Sinaloa— y Rubén *Nene* Granados —quien apoyaba a los hermanos Beltrán Leyva— (*Reforma*, 2008; *Proceso*, 2008; Kyle, 2015, 24). Este choque fue particularmente cruento y dejó entre sus víctimas a familiares tanto de Alba Álvarez como del *Nene* Granados.[12]

Sin embargo, esto no impidió que a finales del 2013 los remanentes de estas dos organizaciones alcanzaran un acuerdo para conformar, junto al Cártel Jalisco Nueva Generación —CJNG—, una organización denominada *Fuerza* o *Guardia Guerrerense*, cuyo objetivo era expulsar a Los Caballeros Templarios de la región (Flores, 2014B). Es poco lo que ha trascendido sobre esta alianza; sin embargo, algunos hechos recientes, como el asesinato del regidor de Morena en Tecpan, Víctor Manuel Camacho, así como la aparición de diversas *narcomantas* en José Azueta y Petatlán, parecen indicar que el apoyo brindado por Los Granados a Los Viagras —célula criminal que opera en Michoacán— llevó a la ruptura de esta alianza (Cervantes, 2015; Flores, 2016).

La fragmentación del mundo criminal en Guerrero se agravó con el debilitamiento de la organización de los hermanos Beltrán Leyva, proceso cuyo episodio más notorio fue el abatimiento, en diciembre del 2009, de Arturo Beltrán Leyva. Meses antes de su muerte, este líder había iniciado una campaña de depuración al interior de su organización criminal y en ella cayeron dos de los hermanos Pineda Villa, Mario y Alberto, conocidos como *El Borrado* y el *MP*, y quienes hasta hacia poco ocupaban altos cargos en dicha organización (De Mauleón, 2010). De acuerdo con diversas versiones, en el 2005 la organización liderada por Arturo Beltrán Leyva delegó en los hermanos Pineda Villa la tarea de conformar y dirigir un grupo armado denominado *Los Pelones*, cuya misión era repeler la ofensiva que *Los Zetas* lanzaron sobre Guerrero. Esta célula criminal sería la que tiempo después serviría de base para la conformación del grupo criminal *Guerreros Unidos* (Veledíaz, 2014B; Hernández, 2014).

Junto a Arturo Beltrán Leyva cayó abatido Jesús Nava Romero, *El Rojo*, fiel escolta de su jefe y el encargado de dar forma a la célula criminal que operaba para esta organización en la Región Centro del estado. Tras la muerte de *El Rojo*, el mando de su célula criminal pasó a manos de su sobrino, José Ángel Nava, *El R2*. Este grupo, que en un principio permaneció fiel a la estructura de los hermanos Beltrán Leyva, se independizó tiempo después y empezó a operar bajo el nombre de *Nuevo Cártel de la Sierra*, mismo que abandonó para pasar a llamarse *Los Rojos* (Sánchez, 2015, 5). Estos últimos mantienen un enfrentamiento en las regiones Centro, Norte y Tierra Caliente del

---

[11] Alba Álvarez, exalcalde de Petatlán y líder ganadero del estado, es un cacique político cuyo poder creció al amparo de su estrecha relación con el exgobernador Rubén Figueroa. Su nombre ha sido asociado a múltiples hechos de violencia en contra de los ecologistas que se han opuesto a la sobreexplotación de la madera en la sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán. Uno de los crímenes de los que se le acusa es el asesinato, en octubre del 2001 en el Distrito Federal, de la abogada y activista de derechos humanos Digna Ochoa. Dos semanas antes de su muerte ella había estado en la sierra de Petatlán, donde se comprometió a defender a los ecologistas presos y a difundir su lucha por todo el país (Angulo, 2008).

[12] En la noche del 3 de mayo del 2008 un comando armado atacó una reunión de ganaderos en Iguala que dejó un saldo de nueve personas muertas. Este mismo comando se dirigió a Petatlán y en la madrugada atacaron la casa de Rogaciano Alba. En este ataque murieron siete personas, entre ellas dos hijos de Alba Álvarez; además, una de sus hijas fue secuestrada y aún se desconoce su paradero (*Proceso*, 2008).
En agosto del 2008 un comando armado atacó la casa de Rubén Granados en Tecpan de Galeana dejando un saldo de cuatro personas asesinadas, entre ellas la esposa de Rubén Granados, dos de sus hijas menores de edad y su cuñada (*Proceso*, 2008).

estado con los Guerreros Unidos y los Caballeros Templarios; y en las regiones Centro y Montaña con *Los Ardillos*[13] (Sánchez 2015, 10).

Acapulco fue uno de los territorios del estado más afectados por el aumento de la violencia criminal, tanto así que en los años 2011 y 2012 alcanzó el poco honroso primer lugar como la ciudad más violenta del mundo. Si bien la violencia criminal en el municipio estuvo presente desde los inicios de la guerra del narcotráfico, lo cierto es que ésta aumentó dramáticamente con la desarticulación de la organización de los hermanos Beltrán Leyva y el subsecuente surgimiento de un sinnúmero de organizaciones más pequeñas que, desde entonces, se disputan el control de las actividades criminales en el puerto. Luego de la muerte de Arturo Beltrán Leyva, el mando de su organización —conocida ahora como *La Empresa* o *La Oficina*— pasó a manos de su hermano, Héctor Beltrán Leyva. Sin embargo, su liderazgo fue desconocido por Edgar Valdez Villarreal, *La Barbie*, y por el suegro de este último, Carlos Montemayor, quienes lograron imponerse por un breve periodo como los amos y señores del mundo criminal en Acapulco (Sánchez, 2014).

Luego de la captura de Valdez Villarreal en agosto del 2010, su organización se fracturó. Una facción desconoció el liderazgo de Montemayor y conformaron el Cártel Independiente de Acapulco —CIDA—. A pesar de que el CIDA tuvo un notable éxito para imponerse sobre sus rivales, terminó sufriendo su propia ruptura interna en el 2011 y de sus entrañas nació *La Barredora*, una organización que terminó contando con el apoyo del Cártel de Sinaloa (Kyle, 2015, 21). En julio del 2012 fue arrestado Gino Huerta Moreno, quien era el enlace entre *La Barredora* y el Cártel de Sinaloa. De acuerdo con Chris Kyle (2015, 22–23), luego de esta captura, *La Barredora* empezó a desaparecer del mapa criminal de Acapulco.

Aunque el CIDA logró imponerse como la principal organización criminal en ese municipio, su poder no ha dejado de ser desafiado. Por un lado, está la ofensiva que sobre el puerto lanzaron el Cártel de Sinaloa y el CJNG luego de la captura de uno de los líderes del CIDA, Víctor Aguirre. Por otro lado, a pesar del debilitamiento de *La Empresa* tras la captura de Héctor Beltrán Leyva, hay versiones que indican que su esposa, Clara Elena Laborín Archuleta, está llevando a cabo un proceso de reorganización que le ha permitido desafiar el poder del CIDA (Alzaga, Mosso y Trujillo, 2015). Un último elemento ha sido el surgimiento de una organización que, bajo el nombre de *Fuerzas Especiales Unidas por Acapulco*, le ha declarado la guerra al CIDA (*El Sur de Acapulco*, 2015; 2016; Juárez, 2016).

Ante el evidente fracaso de la Operación Conjunto Guerrero, el gobierno del expresidente Felipe Calderón y el entonces gobernador Ángel Aguirre Rivero desplegaron en Acapulco la Operación Coordinada Guerrero Seguro. Para el 2012 esta Operación se extendió a la región de Tierra Caliente, a Teloloapan y a la región Norte del estado (Navarrete, 2015). Sin embargo, los homicidios siguieron aumentando y, de acuerdo con las cifras proporcionadas por el INEGI, en el 2012 alcanzaron una cifra record de 2 mil 638.

---

[13] *Los Ardillos* operan en la Región Centro y Montaña de Guerrero. Como tantas otras células criminales del estado, ésta también surgió como una escisión de la estructura de los hermanos Beltrán Leyva. Sus líderes son los hermanos Celso y Antonio Ortega Jiménez. Su hermano Bernardo llegó a ser presidente del Congreso del Estado. Algunas versiones indican que este grupo instigó la irrupción, ocurrida en mayo del 2015, de 300 supuestos comunitarios a Chilapa que exigían la captura del líder de *Los Rojos* en la región (de Mauleón, 2015).

La llegada de Enrique Peña Nieto a la presidencia no significó un cambio sustancial en la estrategia de seguridad en el estado, tal como quedó demostrado con su respuesta al ataque a los normalistas en Iguala en septiembre del 2014. En efecto, de nuevo se trató de una contestación reactiva que tuvo como componente principal el despliegue de efectivos del Ejército y la Policía Federal para que asumieran la seguridad de 12 municipios en el estado (*Aristegui Noticias*, 2014). Desde entonces, la estrategia de seguridad de la actual administración ha cambiado poco, como lo evidenció el lanzamiento del Operativo Tierra Caliente en diciembre del 2014. Al igual que en la pasada administración, el componente principal sigue siendo la militarización de la seguridad pública (Navarrete, 2015).

Por su parte, el gobierno estatal ha carecido hasta el momento de la capacidad, iniciativa y voluntad para enfrentar el problema de la inseguridad en el estado. Un ejemplo de lo anterior fueron los resultados de la auditoría realizada por la federación a los recursos que en el 2014 recibió Guerrero provenientes del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP). De acuerdo con este informe, las administraciones de Ángel Aguirre Rivero y Rogelio Ortega Martínez no sólo no invirtieron en los programas de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana, y en el Acceso a la Justicia para las Mujeres, sino que, además, sólo habían ejecutado el 66.4 por ciento del total de recursos a agosto del 2015 (ASF, 2015).

Sin embargo, es necesario mencionar que en los últimos años los gobiernos federal y estatal así como algunas autoridades municipales han puesto en marcha otras iniciativas enfocadas en dar mayor participación a la ciudadanía, al empresariado y a otros sectores sociales; estos proyectos también han contemplado la prevención social de la violencia. Ejemplo de lo anterior son los consejos de seguridad pública y comités de consulta y participación ciudadana que actualmente operan en municipios como Acapulco, Iguala y Chilpancingo (Guerrero A, 2016A; Marín, 2016; Moreno, 2012; Harrison, 2013) y el Consejo Ciudadano de Seguridad y Desarrollo Económico de Guerrero (Villagómez, 2015).

Por otra parte, en materia de prevención el gobierno estatal, por medio de la Secretaría de Cultura, ha puesto en marcha el programa 'Paz Aporte' con el objetivo de promover la construcción del diálogo y la paz (*La Jornada Guerrero*, 2016). Por último, habría que agregar el Programa Nacional para Prevenir la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD) que en 2015 tenía previsto destinar $207 millones de pesos para los seis municipios de Guerrero más afectados por la violencia: Acapulco, Chilpancingo, Zihuatanejo, Chilapa, Coyuca de Benítez y las zonas conurbadas de Iguala y Cocula (Quiroz, 2014).

En mayo del 2016 el gobernador del estado y el subsecretario de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación Federal, Alberto Begné, instalaron la Mesa Ciudadana de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia en Acapulco, cuyo objetivo es "…Promover un mecanismo permanente de colaboración entre el gobierno y la sociedad, para lograr una mayor focalización y eficacia a las acciones para evitar que se generen riesgos que afectan a la población" (*La Jornada*, 2016B).

Más allá de los buenos deseos y en espera de los resultados que puedan tener los consejos ciudadanos en materia de seguridad, lo cierto es que estos espacios se han caracterizado por pri-

vilegiar la interlocución con ciertos sectores sociales, como el empresariado y la iglesia, mientras excluye a otros más críticos con el gobierno estatal. Algo similar sucede con las buenas intenciones que acompañan el lanzamiento de iniciativas de prevención, tal como lo demostró el informe elaborado por la organización México Evalúa (2015), sobre el programa de prevención en Guerrero. De acuerdo con este informe, la ejecución de dicho programa se vio limitada por la falta de claridad respecto a la metodología seguida para definir las demarcaciones consideradas como prioritarias, así como para establecer el destino de los recursos. Por un lado, la mayoría de la inversión se destinó a programas cuestionables o de bajo impacto —talleres, recuperación de espacios, entrega de equipos auditivos, etc.— y por otro lado, hubo programas que a pesar de su efectividad —como el de acompañamiento educativo—, fueron poco implementados (México Evalúa, 2016, 4–7).

Desde el 2013 los secuestros y las extorsiones presentan una tendencia a la baja. Los homicidios también cedieron en el 2013 y el 2014; sin embargo, en el 2015 repuntaron un 33 por ciento frente al año anterior. Esto último sugiere dos cosas. Por un lado, que aún está vigente la crisis de la seguridad en Guerrero. Y, por otro lado, que si aceptamos que fue la estrategia de seguridad del actual gobierno la que sirvió para contener e incluso reducir la violencia en los últimos años, los recientes hechos de violencia en Acapulco y el repunte de los homicidios son un claro indicio de que esta estrategia ya no está teniendo los mismos resultados y —sobre todo— que no logrará revertir la violencia que el estado experimenta desde el 2005.

Ahora bien, los homicidios, los secuestros y las extorsiones son apenas una de las tantas manifestaciones de la crisis de la inseguridad en Guerrero. En el siguiente apartado presentaré un balance de las otras tragedias que, como el desplazamiento forzado, los desaparecidos, la violencia de género y la violación a los derechos humanos, se han agravado con el aumento de la violencia criminal.

Las tragedias (in)visibles de la crisis de la inseguridad en Guerrero

De acuerdo con un reciente informe de la *Open Society Foundation*, el dramático aumento de las violaciones a los derechos humanos ha estado asociado a la violencia criminal y a la estrategia de seguridad desplegada por el Estado, la cual ha estado basada en la militarización de la seguridad pública y en el uso extrajudicial e indiscriminado de la fuerza (Open Society Foundation, 2016, 14). Es más, de acuerdo con este informe, la falla del gobierno para limitar estos abusos y establecer responsabilidades no es un hecho fortuito o aislado, sino una parte integral de la política de Estado (Open Society Foundation, 2016, 16). A pesar de la poca fiabilidad de las cifras sobre estas violaciones, hecho reconocido ampliamente por instituciones como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH 2015, 48), en este apartado trataré de dar un breve panorama de la gravedad de la situación en Guerrero.

Las violaciones a los derechos humanos por parte de autoridades militares no es un tema nuevo en Guerrero;[14] sin embargo, es evidente que a partir del 2006 las quejas por este tipo de prácticas han experimentado un dramático aumento. Por ejemplo, las quejas recibidas por la CNDH por tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes pasaron de mil 514 entre el 2001 y

[14] En un informe del 2001, Human Rights Watch documentó cinco casos de abusos militares ocurridos en Guerrero entre 1997 y el 2001, en los cuales la justicia militar mostró no sólo su incapacidad y falta de voluntad para castigar a los culpables, sino una clara intención de protegerlos (HRW, 2001, 1).

2006 (252 por año), a 7 mil 055 entre el 2007 y el 2012 (1176 por año), y luego a 2 mil 539 entre los años 2013 y 2015 (846 por año) (Open Society Foundation, 2016, 57).

Por su parte, una medición elaborada por el Monitor Civil de las Policías y Cuerpos de Seguridad de la Montaña de Guerrero documentó 573 casos de abusos en contra de la población en la Región de la Montaña en el periodo 2007–2013, de los cuales el 44 por ciento fueron cometidos por la Policía Ministerial del estado —la cual depende del ejecutivo estatal—, el 31 por ciento por policías municipales, y el 6 por ciento por el Ejército (Ángel, 2014). Por su parte, la Comisión Estatal de Derechos Humanos (Codehum) recibió 101 quejas por estos mismos cargos entre 1994 y enero del 2014. Sin embargo, la impunidad sigue siendo una constante, pues a pesar de que en Guerrero existe una ley sobre la materia desde enero del 2014, a enero del 2015 la Fiscalía sólo había iniciado una investigación por tortura (Tlachinollan, 2016).

La desaparición forzada, cuyas cifras son aún más difíciles de establecer no sólo por la naturaleza de estas violaciones sino también por la resistencia del gobierno para reconocer su existencia, igualmente ha venido en aumento en los últimos años en Guerrero. La CNDH, en su informe anual de actividades del 2015, documentó 453 víctimas de desaparición forzada a nivel nacional, de las cuales 161 correspondieron a Guerrero (Ramírez, 2016).

De acuerdo con el informe *Defender los derechos humanos en México* (2015: 101), en el periodo 2006–2015 Guerrero es el estado con el mayor número de casos de desapariciones forzadas (69) en el país, y tan sólo en el periodo correspondiente a junio del 2014 y mayo del 2015, se reportaron 45 casos. Por su parte, un informe de la Fiscalía General del Estado de Guerrero reportó mil 311 denuncias por desaparición de personas entre el 2012 y el 2015 —606 en el periodo 2007–2013 y 705 en el periodo 2013–2015—, de las cuales 850 víctimas siguen sin aparecer. En dicho informe se detalla que esta dependencia integró en el mismo periodo 182 averiguaciones previas por el delito de desaparición forzada, de las cuales 79 corresponden al periodo 2012–2013, mientras que los 103 casos restantes son del 2013–2014 (Flores, 2016B).

Por otra parte, las organizaciones de familiares de desaparecidos también han presentado cifras preocupantes sobre este flagelo. Por ejemplo, el comité Los Otros Desaparecidos de Iguala, ha localizado 90 fosas clandestinas de las cuales se han recuperado 145 cuerpos (Guerrero, 2016). Esta misma organización informó que, a junio del 2015, habían detectado 560 casos de víctimas de desaparición, cifra muy superior a los 290 registrados entonces por la PGR (Guerrero A., 2015). La organización Siempre Vivos —que agrupa a los familiares de los desaparecidos en Chilapa— ha documentado 58 casos de desaparición forzada en ese municipio entre el 2014 y el 2015, cifra que puede aumentar a 86 si se suma una relación independiente que han obtenido (Nava, 2016).

De acuerdo con el informe de la organización Crisis Group (2015) sobre la desaparición en Guerrero, entre enero del 2012 y agosto del 2015 han sido exhumados 605 cadáveres de fosas comunes en la entidad. En ese mismo documento se registra que la Red Guerrerense de Derechos Humanos ha reportado 400 desapariciones en el estado, pero que sólo 297 de esos casos han sido contabilizados oficialmente.

Respecto a las ejecuciones extrajudiciales, el Comité Cerezo (2015) registró 67 casos en el país durante la administración de Felipe Calderón y 47 hasta la primera mitad del actual sexenio.

De estos últimos, 22 tuvieron lugar en el periodo junio 2014 a mayo del 2015, siendo Guerrero el estado con más casos con un total de nueve delitos de este tipo (Comité Cerezo, 2015, 81).

Por último, respecto a las detenciones arbitrarias, el informe del Comité Cerezo (2015, 56) alerta sobre la tendencia al aumento en el número de presos por motivos políticos, ya que pasaron de 230 en el 2007 a 427 en el 2013. Por otra parte, este documento registra 459 casos entre junio del 2014 y mayo del 2015, siendo Guerrero el peor estado en este indicador con un total de 113 casos para este periodo, la mayoría de los cuales tienen relación con la movilización del sector magisterial en el estado (Comité Cerezo, 2015, 58).

El desplazamiento forzado es otra de las tragedias que ha empeorado con la crisis de la inseguridad en Guerrero. Las investigadoras Laura Rubio y Brenda Pérez (2016) encontraron que, entre los años 2011 y 2015, en México se registraron 154 episodios de desplazamiento masivo por violencia, siendo Guerrero el estado que más casos aportó con el 21.5 por ciento del total. Por otra parte, un reciente informe de la CNDH encontró que, en el caso de esta entidad, el 84 por ciento de las personas desplazadas adujeron que el motivo había sido la violencia (CNDH, 2016). Como anotan Rubio y Pérez (2016), el desplazamiento por violencia resulta aún más grave teniendo en cuenta que sus víctimas experimentan "...un deterioro significativo de su nivel vida y su estatus socioeconómico, llevándolas a la pobreza, y en algunos casos a la pobreza extrema".

Para concluir vale la pena mencionar que la situación no es menos grave en el caso de la violencia contra políticos y periodistas. En el caso de estos últimos, la Comisión Estatal de Defensa de Derechos Humanos (Codehum), ha documentado el asesinato de 14 periodistas entre 1997 y el 2016, y ha recibido 150 quejas presentadas por comunicadores en contra de autoridades de los tres niveles de gobierno (Navarrete, 2016). De acuerdo con la CNDH, el 90 por ciento de los 109 casos de periodistas desaparecidos en México entre los años 2000 y 2016 —de los cuales el 11 por ciento corresponde a Guerrero— se encuentra en la impunidad (*Proceso*, 2016). Respecto a las agresiones contra políticos, cuya cifra resulta difícil de calcular, basta mencionar que en el último proceso electoral en Guerrero fueron asesinados tres candidatos, dos de los cuales aspiraban a ocupar el cargo de presidentes municipales en los territorios disputados por *Los Rojos* y *Los Ardillos*: Ulises Fabián Quiroz (PRI–PVEM) en Chilapa y Aidé Nava González (PRD) en Ahuacuotzingo (Vicenteño, 2015).

Cuando la muerte no mata la esperanza

Las distintas estrategias de seguridad del gobierno no sólo han resultado ineficaces, sino, además, contraproducentes. Al menos en el caso de Guerrero es evidente que el problema no está en la falta de personal destinado a las tareas de seguridad o de impartición de justicia.[15] El problema, como lo

[15] El Informe Global de Impunidad del 2016 deja claro que en el estado hay suficiente personal destinado a las funciones de seguridad pública (187 por cada 100 mil habitantes, mientras el promedio nacional es de 160) y de personal adscrito al Tribunal Superior de Justicia (33.5 por cada 100 mil habitantes en Guerrero, en tanto que el promedio nacional es de 34.3). Por otra parte, Guerrero cuenta con 68 elementos de personal en las procuradurías por cada 100 mil habitantes, cifra un poco menor al promedio nacional que son 76. Igual ocurre con las agencias del Ministerio Público: mientras el estado cuenta con 2.2 por cada 100 mil habitantes, el promedio nacional es de 3.2; sin embargo, en estas agencias trabajan 11 agentes por cada mil delitos, lo que dobla el promedio nacional que es de 5 (Le Clercq y Rodríguez, 2016, 98–99).

sugiere el último informe global de impunidad (Le Clercq y Rodríguez, 2016, 99), es que "...el sistema se ve sofocado por la falta de funcionalidad, lo que ocasiona que la mayor parte de los inculpados no sean llevados a proceso y los que lo inician no encuentren resolución a sus juicios". Como consecuencia de lo anterior, no extraña que Guerrero se ubique en el grupo de 'muy alta impunidad' con un índice de 73.19, el sexto peor en todo el país (Le Clercq y Rodríguez, 2016, 51).

La incapacidad de las autoridades para hacer frente a la violencia es evidente en la alta percepción de inseguridad que prevalece en Guerrero. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2015, el 86.8 por ciento de la población en el estado se siente insegura, lo que representó un aumento de 10 puntos respecto al año anterior. Algo similar ocurrió con los jóvenes: de acuerdo con la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) del 2014, mientras el promedio nacional de los jóvenes (18–29 años) que se sentían inseguros en su entidad fue del 50 por ciento, en lo referente al estado de Guerrero esta cifra alcanzó el 81.5 por ciento en Acapulco, el 87.9 por ciento en Chilpancingo y el 82 por ciento en Zihuatanejo. Por ello no sorprende que, de acuerdo con la ENVIPE 2015, el 51 por ciento de la población guerrerense considere que la inseguridad es el principal problema de la entidad, superando a la pobreza (44.3%) y al desempleo (41.7%).

Esta situación es la que ha llevado a diversos sectores sociales en Guerrero ya no solamente a exigir respuestas eficaces por parte del gobierno, sino a proponer y participar de propuestas encaminadas a mitigar las consecuencias de la violencia en el corto plazo y a construir una cultura de paz en el largo plazo. Algunas de estas iniciativas han sido: la misión de observación 'Una luz contra la impunidad', desarrollada en febrero del 2014;[16] 'La semana por la paz' organizada desde el 2013 por la Red Ciudadana Acapulco por la Paz;[17] los encuentros organizados por el Colectivo Guerrero es Primero;[18] la primera jornada de búsqueda de información organizada en marzo del 2016 por los padres de los normalistas desaparecidos;[19] la 'Marcha por la Paz' en Acapulco organizada por la comunidad cultural de la ciudad en abril del 2016; el Frente Sentimientos del Sur y la Caravana por la Paz, la Vida y la Justicia, iniciativa internacional que pasó por Guerrero en su camino hacia Nueva

[16] Esta misión, cuyo objetivo era documentar las violaciones a los derechos humanos de activistas y luchadores sociales del estado, estuvo liderada por el obispo de Saltillo, Raúl Vera López y contó con la participación de diversos sectores sociales (SiPaz, 2014).

[17] Esta red está conformada por organizaciones sociales, defensoras de derechos humanos, académicos, empresarios, iglesia, etc. Su objetivo es avanzar en la construcción de paz mediante actos públicos como las marchas por la paz, la cual retoma la experiencia de resistencia a la violencia por parte de la sociedad civil colombiana durante la década del ochenta y cuyos principios básicos son: la necesidad de reconstruir el tejido social y construir una cultura y educación para la paz así como entender a la violencia como un fenómeno multifactorial que es consecuencia de una estructura social excluyente (García Estrada, 2015).

[18] Este colectivo está conformado por 72 organizaciones e individuos y en octubre del 2015 organizó el 'Primer Encuentro Guerrero es Primero: espacio de diálogo social'. La declaración final de este encuentro dejó claro que buscan establecer un dialogo multisectorial que permita fortalecer la capacidad de la sociedad civil para afrontar la grave crisis que atraviesa el país. Entre sus propuestas resaltan: priorizar los derechos humanos, crear observatorios ciudadanos y promover una cultura de paz, avanzar en la construcción de un Estado de derecho actualmente inexistente y promover una cultura de la legalidad y de derechos, impulsar un desarrollo sustentable, la democracia participativa y el fortalecimiento institucional (Guerrero es primero: 2015).

[19] El objetivo de esta jornada era recolectar información que aportara a la verdad sobre lo sucedido en el ataque en contra de los estudiantes (*El Sur de Acapulco*, 2016A; Tlachinollan 2016).

York para clamar por el fin de la guerra de la contra las drogas en la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) 2016.[20]

Antes de concluir quisiera destacar dos iniciativas que resultan particularmente dicientes de la capacidad de la sociedad para hacer frente a la violencia y a sus consecuencias: la Policía Comunitaria y las organizaciones de familiares de los desaparecidos. Ambas demuestran la capacidad de la sociedad para complementar e incluso sustituir —aunque ese no sea su objetivo— a las autoridades en el cumplimiento de ciertas funciones ante las cuales éstas dejan ver su incapacidad y falta de voluntad.

La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias —Policía Comunitaria— (CRAC–PC) ha demostrado la capacidad de ciertas comunidades para responder ante los problemas de inseguridad y de corrupción en el sistema judicial (Gasparello, 2009: 65). Si bien desde inicios del 2013 las divisiones internas que han surgido dentro del movimiento han puesto en entredicho la viabilidad de este proyecto,[21] lo importante es que después de muchos intentos por parte de las autoridades para cooptar, desdibujar e incluso destruirlo, ha logrado mantenerse como una alternativa viable que puede complementar la estrategia de seguridad y, sobre todo, para construir una cultura de paz (Chávez, 2014; 2014B).

Desde sus inicios en 1995, la CRAC–PC ha dado fe de su capacidad para reducir los índices de criminalidad y proveer un sistema autónomo de justicia y reeducación en los territorios donde opera (Sierra, 2013). Este proceso ha contado con la participación de comunidades indígenas y mestizas, así como de organizaciones sociales y de derechos humanos, lo que le ha permitido convertirse en un interlocutor con el gobierno y en un sostén de ciertos sectores de la sociedad que, al igual que la CRAC–PC, han sufrido las consecuencias de la represión. Es evidente que el gran reto que enfrenta el movimiento es mejorar los mecanismos de coordinación entre los bloques que la componen, para así detener su proceso de fragmentación y avanzar en su consolidación como una alternativa viable ante los problemas de inseguridad e injusticia que aquejan al estado.

Por su parte, las organizaciones de familiares de desaparecidos son una clara muestra de cómo la violencia, con todo el dolor y las atrocidades que deja a su paso, termina por dar lugar a procesos de reconstrucción del tejido social y de resistencia civil ante ello. Aunque la tragedia de los desaparecidos tuvo que esperar hasta los trágicos sucesos de Iguala para mostrar toda su magnitud, ya desde antes venían conformándose organizaciones que, como el Comité de Familiares y Amigos de Secuestrados, Desaparecidos y Asesinados en Guerrero, impulsado por el Taller de Desarrollo Comunitario (TADECO), han tenido que recorrer un duro camino, pero en el cual se han encontrado con el apoyo de distintas organizaciones de derechos humanos que operan en el estado (Chávez, 2016; 2014B).

[20] Esta iniciativa internacional reúne a familiares de víctimas, organizaciones y movimientos sociales que claman por el fin de la guerra contras las drogas. La caravana partió de Honduras en marzo y arribó a Guerrero el 9 de abril del 2016 (Pérez, 2016).

[21] Actualmente la CRAC–PC se encuentra divida en al menos cuatro bloques: Casa Matriz San Luis Acatlán, Frente Eliseo Villar, Fundadores y La Patria es Primero (De la O, 2015; Chávez, 2014B). Otra gran división ha sido la representada por el surgimiento de la policía comunitaria de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG), liderada por Bruno Placido Valerio, exintegrante de la CRAC–PC, y de la cual ha surgido otro grupo conocido como el Frente Unido por la Seguridad y el Desarrollo Social del Estado de Guerrero (FUSDEG) (Ocampo Arista, 2015; Santillán, Leyva y Paredes, 2015).

Otro ejemplo al respecto es el Comité de familiares de víctimas de desaparición forzada 'Los Otros Desaparecidos de Iguala'. Esta organización, surgida a raíz del ataque y desaparición de los normalistas en Iguala, ha tenido que padecer no sólo la indolencia de las autoridades para con las víctimas de desaparición forzada, sino también las amenazas que provienen de las organizaciones criminales. Sin embargo, esto ha sido en parte compensado con el apoyo que han recibido por parte de organismos y organizaciones internacionales, nacionales y regionales de defensa y promoción de los derechos humanos (Guerrero, 2015B). Este Comité ha demostrado que el registro y búsqueda de los desaparecidos es una tarea en la cual el Estado ha dejado ver su falta de voluntad y ante la cual la sociedad puede responder con acciones concretas para mitigar los efectos más atroces de la violencia criminal. Además, como lo ha demostrado el caso del reciente surgimiento de la Organización Siempre Vivos en respuesta a la tragedia de los desaparecidos en Chilapa, agrupaciones entre las que se encuentra la de 'Los Otros Desaparecidos de Iguala' pueden apoyar los procesos organizativos de otros sectores sociales afectados por este flagelo (Nava, 2016).

Como lo sugiere el trabajo de Quintero y Rodríguez (2008: 39), en el caso de Guerrero "... la pobreza, los cacicazgos locales y los abusos del poder estatal y federal han propiciado acciones de resistencia capaces de reconfigurar procesos organizativos novedosos (...)". Algo similar ha sucedido con el aumento de la violencia criminal en el estado, la cual se ha agravado debido a la relación de algunas autoridades locales con organizaciones criminales. Ante este panorama, diversos sectores sociales en Guerrero han sabido aprovechar las experiencias organizativas que tomaron forma a lo largo del siglo XX, para de esa manera resistir y no dejarse derrotar por una situación que, aunque trágica y dolorosa, no ha llevado a que la violencia mate la esperanza.

Conclusiones

La actual crisis de la inseguridad en Guerrero no puede explicarse apelando a una supuesta cultura violenta de sus habitantes o a la naturaleza agreste de su territorio. Tampoco se entiende desde una supuesta ausencia del Estado que habría sido incapaz de imponer el imperio de la ley. La presencia del Estado en Guerrero ha sido permanente, como sugiere el hecho de que durante el régimen priista era el centro quien imponía, sostenía y, de ser necesario, removía a los gobernadores. Además, en su componente de seguridad, el Estado ha hecho presencia en esta entidad mediante una fuerte presencia militar que, al menos desde la segunda mitad del siglo XX, fue enviado para combatir a la insurgencia y al narcotráfico.

Como lo plantea Alan Knight (2014, 32), la violencia en México no puede considerarse como "...una suerte de patología irracional ni (...) como una herencia maldita del pasado remoto, sino más que nada, como un conjunto de respuestas racionales e instrumentales a circunstancias particulares, o, si se quiere, a un sistema de incentivos estructurados. *La violencia ha ocurrido porque en muchos casos, funcionó*". En el caso de la actual crisis de la inseguridad en Guerrero, la violencia surge precisamente del sistema de incentivos generado por la política prohibicionista con la cual se busca combatir el narcotráfico. Esta política no sólo ha demostrado su incapacidad para eliminar o siquiera mitigar este problema, sino que además genera incentivos perversos al uso de la violencia por parte de las organizaciones criminales. Uno de esos incentivos —probablemente el más importante— son los altos márgenes de ganancia que deja este negocio precisamente por su naturaleza

ilegal. Esto lleva a que los criminales recurran a la violencia para sobreponerse a cualquier obstáculo que se interponga en sus actividades.

No siempre la presencia de mercados y organizaciones ilegales se traduce en altos niveles de violencia. El caso de México ilustra muy bien esta situación. Durante buena parte del siglo XX el narcotráfico operó en en el país con niveles relativamente bajos de violencia. Sin embargo, la transición a la democracia erosionó parte de los mecanismos con los cuales contaba el centro para controlar el crecimiento y comportamiento violento de las organizaciones dedicadas a la producción y el tráfico de drogas. Casos como el de México o Rusia, que experimentaron un aumento de la violencia y la criminalidad luego de sus transiciones democráticas, no deben hacer suponer que es necesario regresar a los pasados autoritarios, sino que es necesario profundizar la democracia.

Es por ello que, aunque las recomendaciones encaminadas a mejorar condiciones de seguridad pasan por fortalecer las instituciones encargadas de procurar seguridad y justicia, no pueden quedarse en ese límite. Para que ese fortalecimiento institucional funcione debe ir de la mano de una profundización de la democracia, entiendo por ello la necesaria inclusión de la sociedad civil, en particular de aquellos sectores más afectados por la violencia y las políticas de seguridad desplegadas para combatirla. El Estado carece de la capacidad o la voluntad para liderar este proceso, por ello es necesario voltear la mirada hacia las iniciativas y propuestas que están sacando adelante diversas organizaciones en Guerrero, algunas de las cuales han mostrado su pertinencia para mitigar los peores efectos de la violencia en el corto plazo y para mejorar las condiciones de seguridad en el largo plazo.

Cuando estas organizaciones exigen o reemplazan al Estado en el cumplimiento de ciertas funciones —como es el caso de la búsqueda de los desaparecidos— terminan por enseñarle cómo ser Estado. Es cierto que no debería ser así, que las víctimas y sus familiares no tendrían por qué asumir funciones propias del Estado, pero por el momento esa parece ser la única opción viable para hacer frente a una situación en la cual la sociedad debe padecer no sólo las consecuencias de la violencia, sino también las de las políticas que supuestamente buscan combatirla. Es más, estas iniciativas demuestran que por más etéreo que pueda parecer el concepto de una cultura de paz, ésta toma forma clara en respuestas concretas en las cuales se enfrenta la violencia con propuestas, con alternativas viables que no buscan disputarle al Estado su soberanía, sino ayudarle a consolidarla. Por ello, la recomendación principal que surge de este ensayo es replantear las políticas de seguridad para combatir al narcotráfico y la violencia, y en ese proceso deben jugar un papel central la participación de la sociedad civil, sobre todo de aquellos sectores que han experimentado las peores consecuencias de la violencia.

Bibliografía

Alzaga, I, Mosso, R, y Trujillo, R. (2015), "Esposa de 'el H', al frente de los Beltrán, dicen autoridades", *Milenio*. Disponible en: http://www.milenio.com/policia/Esposa–frente–Beltran–dicen–autoridades–Hummer–narco–zeta–cartel–criminal_0_623337680.html

Ángel, Arturo (2014), "Policías estatales cometen más abusos en Guerrero", *24 Horas*. Disponible en: http://www.24–horas.mx/policias–estatales–cometen–mas–abusos–en–guerrero/

Angulo, Juan (2008), “La historia de un cacique llamado Rogaciano”, *Emeequis* 119. Disponible en: http://www.m–x.com.mx/2008–05–11/la–historia–de–un–cacique–llamado–rogaciano/

Redacción Animal Político (2014), “Detienen a presidente municipal de Cuetzala, Guerrero”, *Animal Político*. Disponible en: *http://www.animalpolitico.com/2014/04/detienen–presidente–municipal–de–cuetzala–guerrero/*

Arango, Lenin (2011), “Tráfico de drogas, políticas de disuasión y violencia en México”, *Estudios Económicos*, 26:2.

Redacción Aristegui Noticias (2014), “PF y Ejército asumen seguridad en 14 municipios de Guerrero y 1 de Edomex”, *Aristegui Noticias*. Disponible en: http://aristeguinoticias.com/2010/mexico/pf–y–ejercito–asumen–seguridad–en–14–municipios–de–guerrero–y–1–de–edomex/

Astorga, Luis (1999), *Trafficking in Mexico: A First General Assesment*. París: UNESCO.

Astorga, Luis (2007), *Seguridad, traficantes y militares: el poder a la sombra*. México: Tusquets.

Astorga, Luis (2015), *¿Qué querían que hiciera?* México: Grijalbo.

Bartra, Armando (2000), *Guerrero Bronco: campesinos, ciudadanos y guerrilleros en la Costa Grande Guerrero*. México: Ediciones Era.

Bayo, Mariana (2013), “La criminalización de la pobreza y los efectos estatales de seguridad neoliberal: reflexiones desde la Montaña, Guerrero”, *Estudos e Pesquisas sobre as Américas* 7:2.

Becerra–Acosta, Juan Pablo (2014), “12 alcaldes de Guerrero, bajo la lupa ‘antinarco’”, *Milenio*. Disponible en: http://www.milenio.com/politica/12_alcaldes_de_Guerrero_bajo_lupa_antinarco–alcaldes_relacionados_con_el_narco_0_410958901.html

Brownstein, H. H., Crimmins, S. M. y Spunt, B. J. (2000), “A Conceptual Framework for Operationalizing the Relationship Between Violence and Drug Stability”, *Contemporary Drug Problems* 27:4.

Calderón, G., Roble, G., Díaz–Cayeros, A. y Magaloni, B. (2015), “The Beheading of Criminal Organizations and the Dynamics of Violence in Mexico”, *Journal of Conflict Resolution*, 59:8.

Chávez, Lourdes (2014), “Sin armas y sin dinero del gobierno, agraviados por la delincuencia formaron la Policía Comunitaria”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/en–los–comienzos–de–la–crac–sin–armas–y–sin–dinero–del–gobierno–agraviados–por–la–delincuencia–formaron–la–policia–comunitaria–en–1995/

Chávez, Lourdes (2014), “Desde 1995 el gobierno maniobra para buscar el control o la desaparición de la Policía Comunitaria”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/en–los–comienzos–de–la–crac–sin–armas–y–sin–dinero–del–gobierno–agraviados–por–la–delincuencia–formaron–la–policia–comunitaria–en–1995/

Chávez, Lourdes (2014b), “Familiares de secuestrados y desaparecidos organizan campaña por derechos”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/1/familiares–de–secuestrados–y–desaparecidos–organizan–campana–por–derechos/

Chávez, Lourdes (2016), "Que el Estado acepte su responsabilidad por las desapariciones, exigen familiares de víctimas", *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/que–el–estado–acepte–su–responsabilidad–por–las–desapariciones–exigen–familiares–de–victimas/

Cervantes, Jesusa (2015), "Guerrero: Tierra de Cárteles", *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/424007/guerrero–tierra–de–carteles

Le Clercq, J, y Rodríguez, G. (2016), *Índice Global de Impunidad México, IGI–MEX 2016*, Puebla: Universidad de las Américas de Puebla.

CNDH (2016), "Informe especial sobre desplazamiento forzado interno (DFI) en México"*, CNDH,* mayo de 2016.

CNDH (2015), "Informe de actividades 2015", CNDH.

Comité Cerezo (2015), *Defender los derechos humanos en México: La represión política, una práctica generalizada*, México: Comité Cerezo.

Correa–Cabrera, G., Keek, M. y Nava, J. (2015), "Losing the Monopoly of Violence: The State, a Drug War and the Paramilitarization of Organized Crime in Mexico (2007–2010)", *State Crime Journal* 4:1.

Crisis Group (2015), "Justicia denegada: desaparecidos en Guerrero, México", *Informe sobre américa Latina* 55.

Davis E., Diane (2010), "Irregular Forces, shifting patterns of Commitment, and fragmented sovereignty in the developing world", *Theory and Society*, 39:3/4.

De la O, Margena (2015), "El accidentado camino de las policías comunitarias", *Trincheras: política y cultura* 782.

De Mauleón, Héctor (2010), "La ruta de sangre de los hermanos Beltrán Leyva", *Nexos*. Disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=13503

De Mauleón, Héctor (2015), "¿Quiénes diablos son 'Los Ardillos'", *El Universal*. Disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/entrada–de–opinion/columna/hector–de–mauleon/nacion/politica/2015/11/16/quienes–diablos–son–los

De Mauleón, Héctor (2016), "Guerreros Unidos", *Nexos*. Disponibe en: http://www.nexos.com.mx/?p=27516

Redacción El Sur de Acapulco (2015), "Aparecen lonas en puentes peatonales; acusan a jefes policiacos de la violencia", *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/4/aparecen–lonas–en–puentes–peatonales–acusan–a–jefes–policiacos–de–la–violencia/

Redacción El Sur de Acapulco (2016), "Cuelgan *narcomanta* en el puente de La Sabana en la que acusan a policías de violencia", *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/4/cuelgan–una–narcomanta–en–el–puente–de–la–sabana–en–la–que–acusan–a–policias–de–la–violencia/

Guarrero, Alejandro (2016a), "Marchan en Iguala padres de los 43 e instalan urnas para recibir información de los estudiantes", *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.

mx/2/marchan–en–iguala–padres–de–los–43–e–instalan–urnas–para–recibir–informacion–de–los–estudiantes/

Notimex (2012), “Difunden video de presuntas amenazas a alcalde de Teloloapan”, *El Universal*. Disponible en: http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/873970.html

Pinto, Enrique (2014), “Economic Stagnation and Violence in Mexico Too Dangerous a Cocktail”, *Voices of México* 98.

Escalante, Fernando (2009), *El homicidio en México entre 1990 y 2007*, México D.F.: El Colegio de México.

Escalante, Fernando (2009), “¿Puede México ser Colombia”, *Nueva Sociedad*, 220.

Escalante, Fernando (2011), “Homicidios 2008–2009: La muerte tiene permiso”, *Nexos*. Disponible en: www.nexos.com.mx/?p=14089

Esquivel, Gerardo (2015), *Desigualdad extrema en México: concentración del poder económico y político*, México: Oxfam.

Esteban, Rogelio Agustín (2016), “Se disputan Guerrero 50 bandas criminales”, *Milenio*. Disponible en: http://www.milenio.com/policia/disputan–Guerrero–bandas–criminales–violencia–celulas–organizaciones–delictivas_0_669533061.html

Estrada, Alba T (1994), *Guerrero: sociedad, economía, política y cultura*. México: UNAM.

Redacción Excélsior (2015), “Video exhibe a alcalde electo de Guerrero ‘pactando’ con presuntos narcos”, *Excélsior*. Disponible en: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/08/04/1038217

Felba–Brown, Venda (2013), “A State–Building Approach to the Drug Trade Problem”, *UN Chronicle*, 50:2.

Friman, H. R. (2009), “Drug Market and the selective use of violence”, *Crime, Law and Social Change,* 52:2.

Flores C., Ezequiel (2013), “Guerrero, entre el narco, las autodefensas y… la guerrilla”, *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/346781/guerrero–entre–el–narco–las–autodefensas–y–la–guerrilla

Flores C., Ezequiel (2014), “Acusa ‘La Tuta’ a funcionarios de Guerrero de vínculos con el narco”, *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/362325/acusa–la–tuta–a–funcionarios–de–guerrero–de–vinculos–con–el–narco

Flores C., Ezequiel (2014b), “La lucha se extiende a Guerrero”, *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/362936/la–lucha–se–extiende–a–guerrero–2

Flores C., Ezequiel (2015), “Amenaza presunto líder de los Templarios a alcalde de Pungarabato”, *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/423526/en–video–presunto–lider–de–los–templarios–amenaza–a–alcalde–de–pungarabato

Flores C., Ezequiel (2015b), “Gobernador de Guerrero incluye en Consejo de Seguridad a edil ligado al narco”, *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/423788/gobernador–de–guerrero–incluye–en–consejo–de–seguridad–a–edil–ligado–al–narco

Flores C., Ezequiel (2015c), "Cae en Mérida "El Gordo", líder del Cártel Independiente de Acapulco", *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/398089/cae–en–merida–el–gordo–lider–del–cartel–independiente–de–acapulco

Flores C., Ezequiel (2015d), "Cae 'El Canario', presunto operador del Cártel Independiente de Acapulco", *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/392803/cae–el–canario–presunto–operador–del–cartel–independiente–de–acapulco

Flores C., Ezequiel (2016), "Ejecutan a regidor de Morena en Tecpan de Galeana; criminales rompen tregua", *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/437984/ejecutan–a–regidor–morena–en–tecpan–galeana–criminales–rompen–tregua

Flores C., Ezequiel (2016b), "Guerrero: mil 311 desapariciones denunciadas y 850 pendientes de resolver", *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/429288/guerrero–mil–311–desapariciones–denunciadas–850–pendientes–resolver

García Estrada, R. S. (2015), "Semana por la paz en Acapulco", *La Jornada Guerrero*. Disponible en: http://www.lajornadaguerrero.com.mx/2015/11/20/index.php?section=opinion&article=002a1soc

Gasparello, Giovanna (2009), "Policía Comunitaria de Guerrero; la investigación y autonomía", *Política y Cultura* 3.

Gómez, Francisco (2007), "'Narcovideo' desató la 'guerra'", *El Universal*. Disponible en: http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/148404.html

Guerrero, Alejandro (2016), "Excavan en Iguala familiares de Los Otros Desaparecidos siete fosas pero un hallan cuerpos (sic)", *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/excavan–en–iguala–familiares–de–los–otros–desaparecidos–siete–fosas–pero–un–hallan–cuerpos/

Guerrero, Alejandro (2016b), "Integran y toman protesta al Consejo Municipal de Seguridad Pública de Iguala", *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/1/integran–y–toman–protesta–al–consejo–municipal–de–seguridad–publica–de–iguala/

Guerrero, Alejandro (2015), "Registran los familiares de Los Otros Desaparecidos en Iguala ya 560 casos, 270 más que la PGR", *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/registran–los–familiares–de–los–otros–desaparecidos–en–iguala–ya–560–casos–270–mas–que–la–pgr/

Guerrero, Alejandro (2015a), "Piden Otros Desaparecidos de Iguala al Estado brindar medidas cautelares que pidió la ONU", *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/piden–otros–desaparecidos–de–iguala–al–estado–brindar–medidas–cautelares–que–pidio–la–onu/

Guerrero, Eduardo (2009), "Las tres guerras", *Nexos*. Disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=13269

Guerrero, Eduardo (2011), "La raíz de la violencia", *Nexos*. Disponible en: www.nexos.com.mx/?p=14318

Guerrero, Eduardo (2013), “Towards a transformation of Mexico’s Security Strategy: Priority and Challenges”, *Rusi Journal* 158:3.

Guerrero, Eduardo (2013a), “Security Policy and the Crisis of Violence in Mexico”, en: Negroponte, D. *The End of Nostalgia: Mexico Confronts the Challenges of Global Competition*, Washington: Brooking Institution Press.

Guerrero, Eduardo (2016), “La inseguridad 2013–2015”, *Nexos*, enero 1.

Guerrero es Primero (2015), “Declaración final: Primer Encuentro Guerrero es Primero: espacio de Diálogo Social”, *Guerrero es Primero*.

Grillo, Ioan (2012), *El narco: en el corazón de la insurgencia criminal mexicana*. México: Urano.

Harrison, Aurora (2013), “Más vigilancia, exige el Consejo Municipal de Seguridad Pública a las autoridades”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/4/mas–vigilancia–exige–el–consejo–municipal–de–seguridad–publica–a–las–autoridades/

Hernández, Anabel (2014), “Los Pineda Villa, el clan fundador de la mafia guerrerense”, *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/385199/los–pineda–villa–el–clan–fundador–de–la–mafia–guerrerense

Hoskin, Ryan (2010), “Mexican Drug Violence: Why the Merida Initiative, Gun Bans and Border Controls Will Fail and Drug Reform is the Solution”, *New Voices in Public Policy*, Vol. VI.

Human Rights Watch (2001), “Mexico: Military Injustice. Mexico’s Failure to Punish Army Abuses–Military Justice in Mexico”, Washington: Human Rights Warach.

IEP (2016), *Índice de paz de México 2016. Un mapa de la evolución de la paz y los factores que la impulsan*, México: Institute for Economics and Peace.

Illades, Esteban (2015), “Las grietas de Guerrero”, *Nexos*. Disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=25418

Juárez, Alfonso (2016), “Acusan extorsión taxistas de Acapulco”, *Reforma*.

Knight, Alan (2012), Narco–Violence and the State in Modern Mexico en W. G. Pansters, *Violence, coercion, and State–Making in Twenieth–Century Mexico: The Other Half of the Centaur*, California: Standford University Press.

Krause, Keith (2014), “Violence, Insecurity, and Crime in Development Thought”, en: Currie–Alder, Bruce, Kanbur, Ravi, Moone, M., David (Eds.), *International Development: Ideas, Experiences, and Prospects,* Oxford: OUP.

Kugler, M. Verdier, T. y Seou, Y. (2003), “Organized crime, corruption and punishment”, *Center for Economic Policy Research*, Discussion Paper No. 3806.

Kunterbach, Sabine (2011), “State Building, War and Violence: Evidence from Latin America”, *Giga Working Papers* 181.

Kyle, Chris (2015), *Violence and Insecurity in Guerrero*, Mexican Institute: Woodrow Wilson Center – Justice in Mexico: University of San Diego.

Redacción La Jornada de Guerrero (2016), “Empieza con éxito el Taller de Cultura por la Paz, informan”, *La Jornada de Guerrero*. http://www.lajornadaguerrero.com.mx/2016/04/17/index.php?section=sociedad&article=007n2soc

Redacción La Jornada (2016b), “Presentan programa de prevención social de la violencia en Guerrero”, *La Jornada*. Disponible en: http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/05/11/presentan–politica–de–prevencion–social–de–la–violencia–en–guerrero

Marín, Alfonso (2016), “Anuncian empresarios de Chilpancingo la conformación de un Consejo Municipal de Seguridad; será enlace con el gobierno”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/anuncian–empresarios–de–chilpancingo–la–conformacion–de–un–consejo–municipal–de–seguridad–sera–enlace–con–el–gobierno/

Mercado, Florencia (2014), “Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias–Policía Comunitaria en Guerrero, México. Una perspectiva histórica”, *Contrapunto* 4.

Merino, José (2011), “Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: Una medición”, *Nexos*. Disponible en: www.nexos.com.mx/?p=14319

México Evalúa (2016), *Prevención del delito en México: ¿Cuáles son las prioridades?*, México: México Evalúa.

Miron, Jeffrey A. (2001), “Violence, guns and Drugs: A Cross–Country Analysis*”, Journal of Law and Economicis*, 44: S2.

Moreno, Carlos (2012), “Aplaude el arzobispo la creación del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/1/aplaude–el–arzobispo–la–creacion–del–consejo–ciudadano–de–seguridad–publica/

México ¿cómo vamos? (2015), “Hay un México que crece ¿dónde está?, *México ¿cómo vamos?*

Nava, Luis Daniel (2016), “Suma el grupo Siempre Vivos 86 casos documentados de desaparecidos entre 2014 y 2015 en Chilapa”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/suma–el–grupo–siempre–vivos–86–casos–documentados–de–desaparecidos–entre–2014–y–2015–en–chilapa/

Nava, Luis Daniel (2016b), “Capacitará Los Otros Desaparecidos a Siempre Vivos para buscar fosas en Chilapa, informan”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/capacitara–los–otros–desaparecidos–a–siempre–vivos–para–buscar–fosas–en–chilapa–informan/

Navarrete, Carlos (2015), “La nueva estrategia anticrimen, después de tres que en ocho años no pudieron contra la violencia”, *El Sur de Acapulco. Disponible en: http://suracapulco.mx/1/la–nueva–estrategia–anticrimen–despues–de–tres–que–en–ocho–anos–no–pudieron–contra–la–violencia/*

Navarrete, Carlos (2016), “Recuerda la Codehum que de 1997 a 2016 han sido asesinados 14 periodistas en el estado”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/1/recuerda–la–codehum–que–de–1997–a–2016–han–sido–asesinados–14–periodistas–en–el–estado/

Nieto, Nubia (2012), “Political Corruption and Narcotrafficking in Mexico”. *Transciense* 3:2.

Osorio, J. (2015), “The Contagion of Drug Violence: Spatiotemporal Dynamics of the Mexican War on Drugs”, *Journal of Conflict Resolution*, 59:8.

Pacheco, Ossiel (2016), “Pobreza, vigente en 42 de 81 municipios de Guerrero”, *Bajo Palabra*. http://bajopalabra.com.mx/pobreza–vigente–en–42–de–81–municipios–de–guerrero#. V1043CjhDIV

Open Society Foundation (2016), *Undeniable Atrocities: Confronting Crimes against Humanity in Mexico*, Nueva York: Open Society Foundation.

Open Society Foundation (2015), *Broken Justice in Mexico's Guerrero State*, Nueva York: Open Society Foundation.

Palacios, M. y Serrano, M. (2010), “Colombia y México: las violencias del narcotráfico”, en: A. Alvarado y M. Serrano (coords.), *Seguridad nacional y seguridad interior*. México: Colmex.

Pearce, J., MacGee, W. y Wheeler, J. (2011), “Violence, Security and Democracy: Perverse Interfaces and their Implications for States and Citizens in the Global South”, *IDS Working Paper* 357, Universidad de Sussex, Brighton.

Pérez, Fredy M. (2016), “Realizan Caravana por la Paz, la vida y la Justicia”, *El Universal*. Disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/04/7/realizan–caravana–por–la–paz–la–vida–y–la–justicia

Redacción Proceso (2008), “Guerrero: la herencia de El Rey Zambada”, *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/?p=202934

Redacción Proceso (2014), “Entregan a la PGR lista de 25 *narcoalcaldes* de Guerrero”, *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/389647/entregan–a–la–pgr–lista–de–25–narcoalcaldes–de–guerrero

Redacción Proceso (2016), “CNDH hace llamado ´enérgico´ para garantizar la seguridad de los periodistas”, *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/429747/cndh–hace–llamado–energico–al–gobierno–a–garantizar–la–seguridad–de–los–periodistas

Quintero, Dulce María y Rodríguez, América Libertad (2008), “Organizaciones sociales: nuevos actores políticos en Guerrero”, *Política y Cultura* 30.

Quiroz, Carlos (2014), “Gastarán más en prevenir delitos; Guerrero será la entidad más favorecida”, *Excélsior*. Disponible en: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/12/27/999719

Ramírez, Rosalba (2016), “Guerrero es el primer lugar nacional en desapariciones forzadas: CNDH”, *El Sur de Acapulco*. Disponible en: http://suracapulco.mx/2/guerrero–es–el–primer–lugar–nacional–en–desapariciones–forzadas–cndh/

Reforma (2008), “Ligan con ‘El Mayo’ a un cacique priista”, *Reforma,* .

Reuter, P. y Ronfeldt, D. (1992), “Quest for Integrity: The Mexican–US Drug Issue in the 1980s”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 34:3.

Rexton, Paul (2012), *Cartels at War: Mexico's Drug–Fueled Violence and the Threat to U.S. National Security*, Washington: Potoma Books.

Ríos, Viridiana (2015), "The impact of crime and violence on economic sector diversity. *Working Paper*, Universidad de Harvard. http://scholar.harvard.edu/vrios/publications/impact–crime–and–violence–economic–sector–diversity

Ríos, Viridiana (2012), "Ríos, Viridiana. (2012) How Goverment Structure Encourages Criminal Violence: The Causes of Mexico's Drug War, Tesis Doctoral. Universidad de Harvard.

Robles, G., Calderón, G. y Magaloni, B. (2013), "Las consecuencias económicas de la violencia del narcotráfico en México", *BID Working Papers* 426, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Rubio, L. y Pérez, Brenda (2016), "Desplazados por violencia: la tragedia invisible", Nexos. Disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=27278

Salazar, París A. (2016), "'Los Granados', entre las autodefensas y el crimen organizado", *La Silla Rota*. Disponible en: http://lasillarota.com/los–granados–entre–las–autodefensas–y–el–crimen–organizado#.V194LCjhC00

Sánchez, Víctor M. (2014), Radiografía de las organizaciones criminales en Guerrero. *Animal Político: El blog de causa en común*. Disponible en: http://www.animalpolitico.com/blogueros–causa–en–comun/2014/11/19/radiografia–de–las–organizaciones–criminales–que–operan–en–guerrero/

Sánchez, Víctor M. (2015), "How to Reduce Violence in Guerrero", Washington: Wilson Center.

Schedler, Andreas (2014), "The Criminal Subversion of Mexican Democracy", *Journal of Democracy* 15:1.

Schorr, B. (2013), "From business to war: Causes of transitional violence by the Mexican drug cartels", *Behemoth a Journal on Civilization* 6:1.

Serje, Margarita (2013), "El mito de la ausencia del Estado: la incorporación económica de las "zonas de frontera" en Colombia", *Cahiers des Amériques latines* 71.

Serrano, Mónica (2012), "States of Violence: State–Crime Relations in Mexico" en W. G. Pansters, *Violence, Coercion, and State–Making in Twenieth–Century Mexico: The Other Half of the Centaur*, California: Standford University Press.

Serrano, Mónica (2007), "México: narcotráfico y gobernabilidad", *Pensamiento Iberoamericano* 1.

Shirk, D. y Wallman, J. (2015), "Understanding Mexico's Drug Violence", *Journal of Conflict Resolution*, 59:8.

Sierra, Teresa (2013), "Seguridad y justicia bajo acoso en tiempos de violencia neoliberal: las respuestas de las policías comunitarias de Guerrero", *Estudios e Pesquisas* 7:2.

SiPaz (2014), "Guerrero: Inicio Misión Civil de Observación 'Una luz contra la impunidad'", *SiPaz*.

Snyder, R. y Durán–Martinez, A. (2009), "Does Illegality breed violence? Drug trafficking and State–Sponsored Protections Rackets", *Crime Law and Social Change*, 52:3.

Tlachinollan (20162), “La tortura como método de dominación política”. *Tlachinollan*. Disponible en: http://www.tlachinollan.org/opinion–la–tortura–como–metodo–de–dominacion–politica/

Tlachinollan (2016a), “Nota informativa l Primera jornada de búsqueda de información”, *Tlachinollan*,

Valdés, Guillermo (2013), *Historia del narcotrafico en México.* México, Aguilar.

Vicenteño, David (2015), “Proceso electoral deja 21 políticos asesinados”, *Excélsior*. Disponible en: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/06/04/1027625

Vilalta, C. (2012), “Los delitos contra la salud en México, 1997–2011”, en: Aguilar. J. A. (coord.). Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México. México: SSP–CIES.

Vilalta, C. (2013), “Anomia institucional, espacialidad y temporalidad en las muertes asociadas a la lucha contra la delincuencia organizada en México”, Mexican Studies / Estudios Mexicanos, 29(1).

Vilalta, C. (2014), “How Did Things Get So Bad so Quickly: An Assessment of the Initial Conditions of the War against Organized Crime in Mexico”, European Journal on Criminal Policy and Research, 20.

Veledíaz, Juan (2014), “El ‘sospechoso’ batallón 27 de Infantería”, *Estado Mayor*, noviembre 3. http://www.estadomayor.mx/48458

Veledíaz, Juan (2014b). “Guerrero: la “atomización” de los clanes”, *Estado Mayor*, diciembre 15. http://www.estadomayor.mx/49940

Verdugo–Yepes, Pedroni, y Hu (2015), “Crime and the Economy in Mexican States: Heterogeneous Panel Estimates (1993–2012)” *IMF Working Paper* 15/121, International Monetary Fund. https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15121.pdf

Villagómez, Enrique (2015), “Exigen regreso de militares y marinos para contrarrestar repunte de violencia en Acapulco”, *El Financiero*. Disponible en: http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/exigen–regreso–de–militares–y–marinos–para–contrarrestar–repunte–de–violencia–en–acapulco.html

Wennmann, Achim (2013), “Rediseñar el Estado Mexicano: perspectivas internacionales”, Int*ersticios Sociales* 3:1;

Werba, D., Rowell, G., Guyatt, G., Kerr, T., Montaner, J. y Wood, E. (2011), “Effect of drug law enforcement on drug market violence: A systematic review”, *International Journal of Drug Policy* 22.

Ybañez, E., y Yanes, M. (2013), “Homicidio y marginación en los municipios urbanos de los estados más violentos de México, 2000–2005”, *Estudios Demográficos y Urbanos,* 28:2.



Capítulo X
Las violencias en la Región Sur de México (Michoacán, Guerrero y Oaxaca)

Salvador Maldonado Aranda*

No hay momento más oportuno ni situación más desastrosa que la experimentada actualmente en México para intentar dar una respuesta a los problemas de violencia que están aquejando a varios estados, emblemáticos de un nivel de descomposición social tal que la crisis de los derechos humanos ya tiene tinte de crisis humanitaria. En este ensayo quisiera realizar un ejercicio de reflexión que pueda proporcionar una visión de conjunto de la Región Sur de México, integrada por los estados de Michoacán, Guerrero y Oaxaca, seleccionados desde una perspectiva de incidencia delictiva de los últimos años. Es claro que las tres entidades comparten características muy similares acerca de los tipos de violencia pública y que también tienen cualidades diversas. Cabe señalar que dichas reflexiones generales, visiones de conjunto, tal como se han denominado en el marco del evento que ha dado lugar a esta publicación, provienen de tres diagnósticos de los tres estados citados, muy bien logrados y que contienen información valiosa como para desprender evaluaciones de diagnóstico y recomendaciones de política pública. A lo largo de este ensayo me respaldaré en dichos análisis pero también me permitiré retomar información de otras fuentes con el fin de que este documento sea lo más completo y propositivo.

El primer elemento que me parece central en los tres estados es que históricamente se distinguen por ser espacios que albergan un mundo rural e indígena donde la pobreza, desigualdad, marginación, exclusión, racismo, etc. se dejan sentir con mayor fuerza entre la población. Con frecuencia estos territorios, además de Chiapas, han sido identificados y estereotipados como "atrasados" y poco "modernizados", dada la fuerza de sus grupos étnicos y la combatividad de sus demandas ante el Estado. Todavía tenemos en pleno siglo XX imágenes de estos pueblos como "tradicionales" y sumidos en sus propias visiones como una manera de justificar la injusticia y la violencia hacia su población. Desde el punto de vista de las violencias que distinguen a esas entidades y al país en general, el llamado "mundo rural" es la primera razón utilizada para justificar la represión y las injusticias cometidas hacia los grupos sociales, particularmente étnicos.

* Profesor Investigador de El Colegio de Michoacán.

Resulta sumamente interesante comprender cómo después de varias décadas de intentos de "modernización" de las economías regionales de los estados y de acciones de "integración" de los pueblos indígenas y poblaciones marginadas, visiones neoliberales terminen por aceptar una especie de modernización fracasada como antesala de las violencias ejercidas a lo largo de las décadas. Indudablemente, dicho discurso esconde u oculta cuando menos la fiereza con que los sistemas de poder regionales y locales han ejercido la violencia con el fin de reproducir y amplificar sus sistemas de dominio y explotación. No es necesario ampliar el argumento de que durante el siglo XX el régimen político ejerció una violencia desmedida hacia poblaciones consideradas insumisas y rebeldes. En segundo lugar, la Región Sur de México se distingue por ser una amplia zona en donde se han gestado movimientos sociales y políticos muy importantes durante todo el siglo XX. Desde Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Michoacán con frecuencia se generan movilizaciones que ponen en entredicho al Estado y sus sistemas de poder. Al mismo tiempo, la respuesta que obtienen oficialmente es una represión similar o de mayor magnitud que la seriedad de las demandas sociales. Así, estos estados se distinguen nacionalmente por contener el mayor número de desapariciones forzadas, represión directa a las poblaciones, casos de tortura y violaciones a los derechos humanos. La violencia del Estado es, por tanto, una variable muy importante que distingue la historia de larga data de las entidades de la Región Sur, así como su historia reciente.

Dicha violencia toma materialidad a través de longevos sistemas caciquiles, las fuerzas de seguridad oficial y de cuerpos paramilitares que, de hecho, actúan bajo la sombra del Estado y a consentimiento de las fuerzas armadas militares y federales. En tercer lugar, los estados de Michoacán, Guerrero y Oaxaca tienen en común la existencia de amplias zonas de bienes comunales en donde se asientan los pueblos indígenas y considerados mestizos. Estos terrenos comunales han sido objeto de disputa a lo largo de la historia colonial y moderna, tanto de parte de compañías explotadoras de recursos naturales, como del mismo Estado nacional por medio de empresarios y firmas transnacionales. De hecho, gran parte de las violencias tiene sus raíces en estos procesos de transformación regional de bosques y áreas mineras, tenencia y uso de la tierra, por despojos y desplazamientos forzados o dirigidos.

La colonización dieciochesca en forma de incorporación de terrenos nacionales y baldíos a las economías agrícolas sigue expresándose actualmente en forma del *extractivismo* de los recursos naturales. Estas características no sólo están ocupando un lugar significativo en la producción y reproducción de las violencias, sino también debido a la especialización agrícola de extensos territorios en donde se cultiva y trafica droga. Los tres estados comparten situaciones similares en cuanto a regiones que se han ido especializando en la producción de cultivos considerados ilícitos. Aquí es donde actualmente encontramos parte de la respuesta más inmediata a la violencia asociada al crimen organizado; cuestión de la que me ocuparé más adelante.

Los rasgos anteriormente mencionados nos dan un panorama complejo en el que están potenciándose las violencias actuales, asociadas al ejercicio arbitrario del poder y el crimen organizado. En lo que sigue de este escrito voy a detallar con mayor precisión algunos rasgos de tales violencias a partir de tres elementos que parecen estar al centro de los problemas actuales: el problema histórico de las violencias políticas asociadas a sistemas de poder tradicionales; el papel de las drogas y sus políticas de militarización y *seguritización* y, por último, las respuestas civiles que

se han construido como forma de enfrentar las violencias, provenientes de dichos sistemas de poder tradicionales y de la *seguritización* de regiones productoras de droga. Cabe señalar que para ello, los diagnósticos que se elaboraron resultan de particular importancia, dado el grado de sofisticación de cada uno de ellos.

Tal como he mencionado arriba, un elemento medular que no debemos obviar en esta visión de conjunto es el papel de los sistemas de poder realmente existentes y su repercusión en la generación y amplificación de las violencias actualmente existentes. Tal como señalan los tres diagnósticos, tanto en el estado de Oaxaca como en Guerrero y en Michoacán, las historias locales pueden identificarse sobre la base de la formación y consolidación de formas de autoritarismo encarnadas en el dominio transexenal de familias políticas que han controlado por muchas décadas el poder tanto de manera formal como informal.[1]

A simple vista, Oaxaca concentra una historia política muy al estilo del caciquismo decimonónico, aunque algunos miembros de la elite política actual hayan estudiado en el extranjero, presentándose como "modernos". El dominio de al menos dos familias políticas que durante mucho tiempo han conservado el poder no sólo es una expresión de un régimen que ejerció la violencia como medio de neutralización de conflictos y apaciguamiento de protestas sino que, además, representa —como bien se dice en el diagnóstico— un medio violento en sí mismo, al no tolerar alternancias ni compartir el poder con otros actores. Tanto por la forma de ejercicio del poder al viejo estilo del PRI, como por la manera en que se trata a la rivalidad, sostener tales sistemas de poder ha generado violencias políticas ante levantamientos armados, protestas ciudadanas y de tipo postelectoral que han marcado a la entidad.

De manera similar, Guerrero es quizá el estado más emblemático del dominio caciquil, en la medida en que desde principios de siglo XX hasta la actualidad, únicamente se ha turnado en el poder la familia Figueroa. Esta última logró construir una estructura de poder sumamente violenta en cuanto al trato con la oposición y hacia quienes la han rechazado por medio de redes de complicidad con caciques locales bastante violentos en sí mismos, además de redes clandestinas que operaron en las sombras del poder. Múltiples trabajos de corte histórico y antropológico han documentado dichas formas de ejercicio del poder, en plena connivencia con fuerzas militares y federales ahí presentes. De hecho, como bien se señala en el diagnóstico sobre Guerrero, es el estado con mayor número de desapariciones forzadas a raíz de la protesta social y el cuestionamiento de la oligarquía campirana.

Como se sabe, desde el año 2000 la transición al poder por parte de partidos considerados de oposición se acompañó de masacres a poblaciones y en particular a campesinos que, como el caso de Aguas Blancas, dio forma a un cambio de poder precisamente en manos de uno de los sucesores más cercanos de dicha familia. Posteriormente, el mismo Ángel Aguirre Rivero, alfil de los Figueroa, tras la matanza de Aguas Blancas, logró negociar una sucesión provisional al gobierno estatal en desgracia, y más tarde pudo posesionarse como candidato por un partido opositor gracias a su red de complicidades que había tejido siendo gobernador interino. No menos polémica ha sido la sucesión en el gobierno estatal por parte de candidatos identificados con partidos de oposición, ya

[1] Véase Knight, Alan y Wil Pansters (Eds) (2005), *Caciquismo in Twentieth–Century Mexico*, London, Institute for the Study of the Americas.

que los subsiguientes gobernadores deben mucho a la estructura construida por años, en medio de la impunidad y la violencia.

El caso michoacano tampoco es ajeno a estas lógicas de poder tradicional, puesto que desde principios de siglo XX la familia Cárdenas, si bien no puede asociarse con la violencia ejercida por linajes tradicionales de Guerrero o Oaxaca, sí encarna una dinastía que ha regido gran parte de la política estatal y cuyas decisiones políticas han contribuido de forma directa o indirecta a construir los contornos de la violencia actual.[2] Así, a pesar de que los sucesores hereditarios de esas familias políticas hayan estudiado fuera de México y se presenten como "modernos" durante sus periodos de gobierno, lo que parece subyacente a sus formas de dominio es esta herencia violenta de la cual no se pueden desdecir.

En el contexto de estos sistemas de poder, los tiempos de transición política no fueron ajenos a los territorios en cuestión. Pero las alternancias de poder, en lugar de haber generado una cierta pluralidad política, nuevas reglas de democracia y tolerancia hacia la oposición, desencadenaron una enconada rivalidad a través de los partidos que tuvo consecuencias desastrosas para la población. Lo más interesante de los casos de Guerrero y Michoacán es que la alternancia en el poder estatal, de inicios de la década del año 2000, provocó una suerte de rompimiento de reglas de subordinación de actores criminales a las estructuras del Estado, desencadenando un nuevo proceso y/o articulación de viejas y nuevas violencias feroces entre los cárteles de la droga y hacia la población civil.

Como bien lo han documentado los diagnósticos de estos estados, la ruptura de esos sistemas de poder ha generado una fragmentación de los grupos criminales que no acaba de terminar. Cabe señalar que la excesiva competencia de estas organizaciones delictivas no puede explicarse simplemente como resultado de una serie de ruptura de pactos, sino, además, por la penetración horizontal de los cárteles en ciertas áreas de gobierno tanto local como estatal y federal que están amplificando las tasas de homicidio y múltiples violencias. Oaxaca comparte estos procesos generales pero, tal como lo muestra el estudio en la entidad, el problema de la alternancia llegó a resolverse por medio de la creación de gobiernos de usos y costumbres en la mayoría de los ayuntamientos; sin embargo, las limitadas y constrictivas reglas electorales que rigen los gobiernos tradicionales se han convertido en fuente de nuevas violencias dada la poca capacidad y voluntad de instituciones de gobierno oficial para adecuar reglamentos que permitan la administración de conflictos poselectorales y que no lleguen al nivel del asesinato, desaparición o persecución política.

Frente a una visión inmediata que comprende la violencia en términos estadísticos, lo que observamos en conjunto en la Región Sur es una transformación violenta de los tradicionales sistemas de poder cuyas consecuencias se dejan sentir en una cierta criminalización del aparato público en forma de asesinatos de políticos, presidentes municipales y funcionarios federales así como políticas de seguridad inducidas desde la esfera de poder para reprimir movilizaciones y protestas contra esos sistemas. Ahora bien, hasta cierto punto hemos comentado que estas formas de poder caciquil *neotradicionales*, tanto por ser autoritarias como hereditarias, producen infinidad de violencias hacia ciertos actores específicos; sin embargo, la realidad actual es que cuando estos dominios entraron en una fase de competencia que atentó contra el mantenimiento de sus privilegios, se

[2] Ver: Maldonado, Salvador (2011), *Los márgenes del estado mexicano. Territorios ilegales, desarrollo y violencia en Michoacán*, Zamora, Mich. El Colegio de Michoacán.

produjeron condiciones adecuadas para establecer alianzas, negociaciones y conexiones peligrosas con actores que bordan entre lo ilegal y criminal, cuyo resultado es la emergencia de violencias criminales que ni ellos mismos ya pueden controlar en vista del grado de captura de los estados. Así, lo que tenemos en la Región Sur es una nueva realidad donde las economías criminales parecen ser las dominantes. ¿Cómo es que los sistemas de poder se entrecruzaron con estas economías y cuáles son sus efectos?

Un segundo elemento que aportan los diagnósticos de la Región del Sur es el papel de las economías de la droga que se ha extendido a niveles insospechados. Todos sabemos que Guerrero, Michoacán y, en menor medida, Oaxaca se distinguen por albergar una historia de larga data de cultivos considerados ilícitos, particularmente de amapola y mariguana. Al respecto, varios trabajos de investigación documentan cómo extensas regiones rurales se transformaron en zonas especializadas en cultivos de droga.[3] Mediante el modelo de ventajas comparativas podemos decir que las poblaciones inmersas en esas economías comenzaron a sustituir sus cultivos tradicionales de maíz, frijol, café, etc., por nuevas plantaciones que les redituaban mejores ganancias para solventar sus deterioradas formas de vida. Similarmente, en Oaxaca también está documentada la existencia de plantíos, principalmente de mariguana, en regiones inhóspitas de poco acceso. Aunque, al igual que en regiones de Guerrero y Michoacán, este proceso no se dio de la noche a la mañana, ya que el papel del ejército en zonas rurales siempre ha estado presente; mientras que las comunidades indígenas han rechazado el uso de tierras comunales para ese tipo de sembradíos.

Pese a ello, el auge de la economía de la droga en los estados de la Región Sur se benefició dramáticamente a partir de la actualización de las aguerridas políticas prohibicionistas que se implementaron desde la década de los años ochenta a nivel latinoamericano. De ellas, cabe resaltar la cancelación de las rutas del Caribe utilizada en el trasiego de droga y la opción que los traficantes encontraron en la ruta del Pacífico, precisamente donde los estados que integran la región sur están ubicados geográficamente. La ruta del Pacífico para el tráfico de drogas abrió un mercado ilícito internacional por el cual circulan otro tipo de mercancías, tales como armamento, trata de personas, precursores químicos, etc. Así, en la década de los años ochenta, al ser considerada oficialmente como una década perdida en cuanto al desarrollo, muchas poblaciones optaron por alternar y luego practicar el monocultivo de drogas. Cabe señalar que en ese mismo periodo la demanda de amapola, en forma de opio y la mariguana empaquetada, tuvo su mayor auge con precios altos como en ninguna otra época.

Respecto de la criminalización de estas economías de la droga si bien no era tan generalizada como ahora, sí había políticas de erradicación o intercepción de droga por parte de las fuerzas armadas del Estado; aunque a menudo estas campañas se llevaban a cabo en medio de estrategias de represión política contra movimientos sociales y manifestaciones.

Desde el año 2000 Guerrero se ha convertido en un espacio regional privilegiado para la producción y transformación de la amapola en goma de opio. Fuentes oficiales colocan al estado en el primer lugar en la producción nacional de esta droga cuyo destino es el mercado estadounidense.

Mientras tanto, Michoacán ha transitado de una economía ilegal fundamentalmente centrada en el cultivo y trasiego de mariguana a una economía de droga sintética expandida a través de la

[3] Ver Astorga, Luis (2007), *Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra*, México, DF. Tusquets editores.

revitalización del Puerto de Lázaro Cárdenas como el puerto marítimo más importante, de América Latina, a donde llegan toneladas de precursores químicos a cambio de minerales ilegales y de madera fina extraída de los terrenos comunales de las comunidades indígenas.

En el caso de Oaxaca, también encontramos a partir de la década del 2000 un aumento significativo de cultivos de mariguana y en menor medida amapola. De 2005 al 2011, la entidad se colocó en los cinco primeros lugares en cuanto a decomiso de mariguana empaquetada interceptada por el ejército y la policía federal. Guerrero está ubicado en los primeros lugares de erradicación de amapola así como Michoacán en la destrucción de laboratorios de droga sintética.

En los diagnósticos podemos observar cómo estas economías transformaron la vida de poblados enteros. Familias completamente involucradas en las plantaciones de amapola o mariguana no distinguieron edad ni sexo. Entre más familiares involucrados, mayores ganancias. Así, extensas regiones fueron especializándose en dichos cultivos bajo una economía criminal que comenzaba a adquirir su fisonomía actual. Claro que los cultivos considerados ilícitos no estaban alejados de los ojos del gobierno; campañas de erradicación y detención de supuestos narcos eran practicadas por las fuerzas oficiales de seguridad; pero también se sabe de arreglos informales y zonas de tolerancia.

Como sea, estas economías de la droga comenzaron a transformarse en violentas y específicamente criminales en un contexto en el que los barones de la droga o narcos encontraron nuevos espacios para amplificar su poder y sus ganancias en el terreno de la economía legal y de la búsqueda de protección institucional como medio para aminorar los riesgos del negocio. Esta es la paradoja más aleccionadora: para que la economía ilícita (y no sólo de droga sino de cualquier producto considerado ilegal) pueda desarrollarse con amplitud, se necesitan de porteros de intermediación que aminoren los costos del negocio, dada la rivalidad que existe por la competencia entre los cárteles, además de una estructura económica sobre la cual las enormes ganancias puedan entrar al mercado de bienes lícitos mediante el lavado de dinero, por ejemplo.[4]

En el diagnóstico sobre Guerrero, el autor plantea que la transición democrática erosionó los mecanismos con los que contaba el gobierno federal para controlar el crecimiento violento de las organizaciones dedicadas a la producción y tráfico de drogas. La democracia, se dice, terminó con los acuerdos de protección criminal patrocinados por el Estado. Así, el esquema de protección a los narcotraficantes desde el Estado se acabó con la transición, tanto nacional como estatal y municipal, en la medida en que la democracia fragmenta el poder político centralizado. En la misma tónica, el diagnóstico sobre Michoacán puntualiza cómo durante la transición estatal, la violencia criminal se conviertió en una nueva regla del juego. En cierta forma, en el estado de Oaxaca, el régimen autoritario del que habla la autora, tiene como característica una élite política dispuesta a reprimir, encarcelar o intimidar a todo aquel que pretensa reducir sus privilegios. La violencia es, dice, un fenómeno que, en parte, es provocado por el régimen autoritario en la medida en que la pluralidad se sanciona o se integra al modelo existente.

Por tanto, lo que ha pasado desde el año 2000 son las consecuencias de la interconexión de estos tres procesos medulares que están al centro de la enorme tasa de homicidios de los últimos años. El estado de Guerrero es quizá emblemático al respecto, al desatarse una disputa muy enconada entre el Cártel de Sinaloa y el Cártel del Golfo, precisamente cuando el estado experimenta

[4] Ver Duncan, Gustavo (2015), *Más que plata o plomo*, México, Editorial Debate.

un proceso de transición del PRI al PRD en forma de alternancia en el gobierno estatal y varios municipios, incluso las tasas de homicidios se incrementaron exponencialmente.

De manera similar, en el estado de Michoacán, tal como el diagnóstico documenta, a partir del año 2002 se experimentó por primera vez la transición política del PRI al PRD en la gubernatura, luego de varios años de intentar controlarla. En consecuencia, desde el 2005 esta entidad experimenta una de las olas de violencia criminal que no ha parado hasta nuestros días. El fin de Cártel del Milenio se dio por la llegada de los Zetas, quienes fueron enviados a Michoacán por el Cártel del Golfo para intentar controlar la plaza, pero una disputa interna llevó al nacimiento de la Familia Michoacana en el año 2006.

En el estado de Guerrero, la situación parece similar.[5] Aunque en Oaxaca no vemos estas mismas tendencias de un monopolio criminal a una fragmentación de los cárteles de la droga, también han ocurrido situaciones que parecen no eximir al territorio guerrerense de estas dinámicas de disputa entre delincuentes. La suerte con la que ha corrido la entidad es sin duda lamentable por la forma en que se han desarrollado los conflictos y enfrentamientos. A partir del año 2008, la disputa entre el Cártel del Golfo y y el de Sinaloa adquirió otra dimensión por medio de la división de este último en dos grupos después de la captura de Alfredo Beltrán Leyva: por una parte, quienes apoyaban a los hermanos Beltrán Leyva y, por otra parte, al Chapo Guzmán.

Adicionalmente, otros cárteles de la droga intentaron posicionarse en medio de la pelea. Así se crearon varios cárteles y brazos armados de ellos, como los Zetas, la Familia Michoacana, los Rojos y más recientemente los Caballeros Templarios y el Cártel Jalisco Nueva Generación. Tal como señala el autor del diagnóstico, de 2005 a 2015, se pasó de un escenario cuasi monopólico del crimen organizado a uno más competido y fragmentado con presencia de cerca de 25 células criminales. En el estado de Michoacán la historia no parece tan disímil. Desde que se forma la Familia Michoacana —si bien dicho cártel obtuvo el monopolio de la plaza estatal y allende sus fronteras— este grupo se enfrascó en una lucha aguerrida por controlar sus territorios y las fronteras estatales en contra de cárteles como el de los Beltrán Leyva en los límites con el estado de Guerrero; una lucha frontal hacia el norte en los límites con el estado de Guanajuato donde los Zetas se habían apoderado de plazas a través de la economía del robo de combustibles de Pemex; y hacia el estado de Jalisco, las cosas también fueron lamentables dados los enfrentamientos con el Cártel de Sinaloa con sede en Jalisco y en particular con el Cártel de Guadalajara (dirigido hasta el año 2011 por Ignacio Coronel, cuñado del *Chapo* Guzmán).

Lo que tenemos frente a nosotros es la explosión de una ola de violencia de tipo criminal mezclada tanto con las violencias ejercidas por parte del Estado y las provenientes del crimen organizado como con aquellas violencias cotidianas que se producen como parte del deterioro social causado por problemas de corrupción, injusticias, impunidad, falta de impartición de justicia, violencias de género, racial y hasta la violencia de tipo obstétrico que ha documentado con detalle el informe sobre Oaxaca. En los tres estados de la Región Sur, la tasa de homicidio aumentó significativamente. En el caso de Guerrero —según fuentes oficiales— en el año 2012 la tasa de homicidio aumentó 348% con respecto al 2005. En el caso de Michoacán, las cifras son similares a partir de la hegemonía del grupo de la Familia, no tanto por enfrentamientos armados (que los había y mu-

[5] Ver Kyle, Chris (2015), *Violence and insegurity in Guerrero*, Woodrow Wilson and University San Diego.

chos) sino por secuestros, asesinatos, desapariciones, etc. La violencia era quirúrgica pero masiva. La violencia letal fue sin duda el arma más ejercida por parte de los cárteles y sus bandas de sicarios en estos estados.

Podemos obtener análisis más focalizados de la violencia conforme se siguen de cerca las dinámicas criminales. Así, por ejemplo, el municipio de Acapulco ocupó el primer lugar nacional en los años 2011 y 2012 en la tasa de homicidio. En cuanto a Michoacán: Morelia, Apatzingán, Zamora, Lázaro Cárdenas, entre otros fueron los territorios que registraron mayor incidencia delictiva pero obviamente en otros municipios no se estaban reportando quejas ni demandas o acusaciones por temor.

Tenemos que comprender que estas cifras no reflejan la realidad de la violencia tal como se quisiera, pero a partir de la encuesta de victimización sabemos que los estados de la región tienen una cifra negra aproximada de 98. 5 %. Es decir, que la violencia en forma de asesinatos, desapariciones, secuestros, etc. ni siquiera se estaba reportando, fundamentalmente por temor a represalias tanto de los aparatos de justicia del estado como de los grupos criminales. Un proceso que se ha venido documentando en los estados de Guerrero y Michoacán es el desplazamiento forzado, fenómeno que probablemente sea mucho más amplio y complejo que en otras entidades. Guerrero ocupa el primer lugar nacional en desplazados, seguido de Michoacán, básicamente por violencia criminal: reclutamiento forzoso de jóvenes como sicarios, apropiación de terrenos para sembradíos, expulsión de quienes no aceptan las reglas, etc. Por el contrario, en Oaxaca el desplazamiento se da fundamentalmente por motivos políticos y de persecución, pero, desde luego, no hay datos certeros de lo que está pasando en las regiones de cultivos considerados ilícitos.

Bajo este perfil, la Región Sur de México enfrenta una serie de desafíos de enorme magnitud. En primer lugar, lo que observamos a través de los diagnósticos y de otros materiales producidos es la soltura con que el Estado nacional pretende prevenir y contener la violencia a través del diseño y aplicación de políticas públicas creadas en la oficina. Tenemos una serie de políticas de seguridad que se aplican de forma punitiva y arbitraria producto de acuerdos internacionales para combatir al crimen organizado.

La prohibición de las drogas y la criminalización del mercado de consumo ha tenido como efecto que las fuerzas armadas del Estado tomen el control total de territorios y mercados sin contrapesos de monitoreo civil. Las políticas de erradicación de plantíos en estos estados tienen como efecto destruir plantaciones, y casas así como realizar detenciones sin averiguaciones por la calidad de *in fraganti,* lo que da lugar a una violencia generalizada a los derechos humanos de poblaciones pobres que, bajo presión o por voluntad, cultivan droga en las inmediaciones de sus territorios.

Asimismo, cuerpos policiales municipales y estatales han sido infiltrados por parte del crimen organizado para vender seguridad. El carácter reactivo de cuerpos policiales sólo ha provocado mayores violencias. Sin duda, lo que tenemos es un modelo rígido y poco planeado de políticas de seguridad que atiendan efectivamente las problemáticas de la violencia criminal y social. Producto del privilegio que ha desencadenado en ciertos actores la tarea de hacerse cargo del combate a la delincuencia, las fuerzas armadas, federales y estatales, han aumentado su capacidad y poderío armado sin conseguir una planeación más realista de cómo se podría combatir al crimen organizado. Sus

políticas reactivas terminan en la mayoría de los casos provocando más víctimas de las que se pretende proteger.

En el terreno, la gente común y corriente ya no sabe distinguir entre la violencia del Estado y la del crimen. Además, se comparte nula información confidencial entre los aparatos del Estado, bajo sospecha y desconfianza mutua. No hay protocolos de actuación y en la mayoría de los casos de abuso de autoridad y ejercicio indebido de violencia, la misma Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha documentado en los estados de Guerrero y Michoacán asesinatos masivos, abuso de autoridad, ejecuciones arbitrarias, etc., en los hechos más emblemáticos como Iguala, Guerrero, o de las probables matanzas de gente civil en Apatzingán, Tanhuato y Aquila, Michoacán.

A un nivel más local, podemos observar cómo una parte significativa de la reproducción de las violencias tiene que ver con el propio aparato público del Estado, en tanto generador —y a veces multiplicador— de más violencias contra las personas. Michoacán y Guerrero ocupan los primeros lugares en índices de impunidad, donde los aparatos de impartición de justicia acumulan un porcentaje de averiguaciones previas sin resolver de alrededor del 98%.[6] Oaxaca también está situado en los primeros cinco lugares del índice de impunidad, lo que quiere decir que de un total de 100% de averiguaciones previas ante el Ministerio Público, sólo el 2% adquieren la calidad de sentencia.

Paralelamente, el aparato de justicia del Estado mexicano no alcanza a desahogar las miles de quejas levantadas ante alguna autoridad. Se calcula que en los estados de la Región Sur existe un promedio de un agente del Ministerio Público por más de mil habitantes. Similarmente, cada agente tiene a su cargo más de cien expedientes a investigar por mes. A ello hay que agregar la enorme fragmentación territorial dentro de cada uno de los estados y la misma violencia que representa trasladarse de un lugar a otro. Sin duda, en medio de estos problemas, la corrupción e impunidad se cuelan dentro del sistema de justicia con bastante naturalidad. Ello significa, en otros términos, que tanto la federación como los gobiernos de los estados no están interesados en recomponer estas problemáticas ya que representa además de un esfuerzo titánico, una partida presupuestal que no están dispuestos a afrontar, cuando hay otras necesidades políticas más apremiantes y clientelarmente productivas.

Por tanto, las consecuencias son la reproducción de prácticas de criminalización de la violencia, una estrategia militar y policial de *seguritización* de las poblaciones y un tipo de militarización de la seguridad cada vez más comprendida como una estrategia de guerra bajo la ideología del enemigo sin rostro. La claudicación del gobierno para hacerle frente a las cosas deriva en un empoderamiento y una autonomía práctica de los aparatos oficiales armados para llevar a cabo la violencia por medio de más o menos violencias. El resultado es la creación de un estado de tragedia humanitaria que nadie está dispuesto a reconocer.[7]

Ante este panorama desolador, se han construido diversas alternativas para enfrentar, negociar o disuadir las violencias de alto impacto. En el caso de Guerrero, el surgimiento de policías comunitarias causó gran expectativa por la forma en que estaban planteando una nueva gestión de

[6] Ver: Le Clercq, Juan Antonio y Rodríguez Sánchez, Gerardo (Coord.) (2016), *Índice global de impunidad 2016*, Centro de estudios sobre impunidad y justicia, Universidad de las Américas, Puebla

[7] Para una profundización de la situación actual, véase: Maldonado Aranda Salvador (2015, julio), "Lecciones de Michoacán sobre Guerrero y Jalisco", en *Nexos*.

la seguridad, más enfocada hacia la seguridad ciudadana. También surgieron colectivos para la búsqueda de desaparecidos que han estado pugnando por esclarecer el paradero de familiares pero a la vez presionando al aparato de justicia para transparentar sus investigaciones, etc.

Otras alternativas provienen de movimientos sociales afectados por la represión. En el caso de Michoacán, es interesante el surgimiento de rondas comunitarias y la formación de gobiernos comunales bajo nuevas formas de representación política. El caso más difundido es el surgimiento de autodefensas para protegerse del crimen organizado y de los abusos de todo tipo de autoridad. Aunque hay varias consideraciones sobre dichos movimientos (rondas comunitarias y grupos civiles), podemos decir que a pesar de sus contradicciones e intereses particulares, éstos constituyen un contrapunto en el amplio espectro de las políticas punitivas contra el crimen y el abuso.

Organizaciones de la sociedad civil de los tres estados de la Región Sur han estado trabajando a marchas forzadas para abrir nuevas vías de justicia y cambiar políticas que las autoridades siguen al pie de la letra. Pero, lamentablemente, su trabajo y el de los colectivos de personas pro búsqueda de desaparecidos o por alguna injusticia, etc. también están sufriendo las embestidas tanto criminales como de autoridades para dejar intacta alguna situación. Pese a ello, hay movimientos pequeños, casi clandestinos que desinteresadamente están trabajando para transformar la situación existente.

Queremos concluir con una reflexión sobre las recomendaciones dadas por cada uno de los diagnósticos, permitiéndome traducirlas en algunas formas de política pública, con el afán de generar un diálogo acerca de otras posibilidades de pensar nuestros conflictos. El problema más apremiante de los tres estados es, por supuesto, el crimen organizado, pero necesitamos ser más sensatos y preguntarnos qué mueve a este fenómeno a expresarse de una manera tan violenta. Parte de la respuesta radica en la perversidad con que se ha mezclado el negocio de la droga con la empresa de protección violenta. Tanto Michoacán como Guerrero han estado envueltos en una vorágine de violencia criminal a partir del control de la producción, trasiego y consumo de drogas (amapola en forma de goma de opio, mariguana y drogas sintéticas, además del control de otro tipo de sustancias).

Extensos territorios especializados en la producción de amapola o de mariguana y drogas sintéticas, son objeto de disputas enconadas por parte de los cárteles. La economía de la droga genera una multiplicidad de mercados ilícitos como tráfico de armas, precursores químicos, trata de personas, “empresas” de protección violenta, desplazamiento forzado, reclutamiento forzoso y, por supuesto, miles de muertes y familias destrozadas. Las disputas por el control de los mercados producen consecuencias humanas aterradoras. Paralelamente, se movilizan miles de recursos financieros y humanos para intentar contrarrestar estos mercados, por medio de campañas de militarización de erradicación de los cultivos e intercepción de tráfico de droga, vigilancia hacia la ciudadanía, etc. Sin duda, son economías de violencia que se están reproduciendo a sí mismas, en las que todos parecen sacar algo de provecho, del multimillonario negocio de la violencia. A simple vista, cambiar las cosas parece un esfuerzo titánico; sin embargo, experiencias internacionales están aportando algunas lecciones y nuevas discusiones en torno a alternativas. Algunas de ellas simplemente las mencionaré por cuestión de espacio.

Como todos sabemos, en los países andinos se ensayaron políticas de sustitución de cultivos ilícitos por medio de programas de gobierno financiados en parte por organismos internacionales.

Aunque sabemos del fracaso de estas medidas y las causas que provocaron su declive, nos parece necesario volver sobre una planeación que no necesariamente tiene que ver con erradicación o sustitución de cultivo de droga por otros productos legales. México tiene la capacidad para comprender cuál es el tamaño de la producción de droga vegetal pero se ha negado a reconocerlo. Debemos comenzar por reconocer esta situación tal como lo han hecho otros países. Dicho reconocimiento nos llevará a realizar una medición real y una identificación de territorios y grupos sociales a los cuales habría que tratar de forma distinta a la criminalización actual. Esto ya se ha probado en otros países que están preocupados por los derechos a la vida de los ciudadanos. Éste es un primer paso, pero lo más novedoso son experiencias de algunos países en donde los estados nacionales regularizan territorios de cultivo por medio de una serie de medidas muy estrictas para captar la producción de droga y transformarla bajo vigilancia estatal.

Algunos países van más allá, construyen acuerdos con empresas farmacéuticas con el fin de utilizar, por ejemplo, la goma de opio y producir medicamentos que traten enfermedades terminales u otro tipo de tratamientos. Está calculada la cantidad requerida de goma de opio para abastecer el mercado de morfina, por ejemplo. Estas medidas nos llevan a pensar en fórmulas de regulación y no de prohibición. Lo que los estados necesitan son regulaciones de un amplio mercado ilegal y para ello necesitan emplearse a fondo, pues no hay más opción. De lo contrario se deja a merced de actores el control de todos los mercados ilícitos relacionados con la droga y que operan en la clandestinidad. Otra opción menos especializada es, si se quiere, la aprobación de mediadas de despenalización de mínimos, bajo una política de desmilitarización de las drogas. Hay casos muy interesantes de experiencias de políticas distintas. Tal vez parezca utópica la experiencia de Uruguay pero sólo conociendo a fondo el caso podemos buscar mejores propuestas de regulación. En Colombia y Perú hay otros casos de cultivos alternativos y de medidas de tratamiento de cultivos de hoja de coca en las que oficinas de Estado están innovando con estrategias menos criminalizadas.

Relacionado con el tema de las drogas y las imbricaciones complejas de los mercados ilícitos, vale la pena pensar en enfoques de territorios de paz. Observamos, por ejemplo, cómo alrededor de las zonas de producción de drogas en el estado de Guerrero o Michoacán, la violencia criminal se ha vuelto un asunto rutinario. Estos territorios de violencia podrían planificarse de otra forma si pensamos en esquemas territoriales de seguridad, como territorios de paz. En ellos, se pueden ensayar multiplicidad de cosas positivas. Distender el conflicto, reorganizar el aparato público, gestionar de otra forma la seguridad, etc., son algunos puntos de arranque. Resulta difícil que el Estado mexicano no tenga un mapa de lo que sucede en este tipo de territorios; sin embargo, toda esa información está fragmentada, escondida o simplemente no se usa por diversos motivos. Para ello, es necesario, diseñar nuevo modelos que centralicen realmente información e incorporen nuevos actores desde organizamos internacionales hasta civiles locales, con el fin de transparentar las políticas. Podría parecer ilusorio pero de lo contrario la situación que experimentan Guerrero y ahora Michoacán, con el ascenso del crimen organizado, nos debe alertar sobre las consecuencias terribles de dejar que la situación tienda a resolverse sola, naturalmente, confiando finalmente en una ideología del mercado del dejar hacer, dejar pasar.

Paralelamente, se necesitan otras medidas adicionales como repensar los roles de las fuerzas de seguridad en torno a su política de erradicación de cultivos, así como una estrategia de segu-

ridad sumamente sofisticada de ataque al crimen organizado y sus estructuras directivas. Por muy sorprendente que parezca, en el caso de Michoacán la experiencia de la intervención si bien tuvo muchos errores, algo que debe ser mencionado es que la estrategia de seguridad implementada solamente en lo referente al caso de la desarticulación de los Caballeros Templarios, sí tuvo un efecto significativo

Pero ello se logró tanto con aparatos sofisticados de inteligencia, como de una planeación de la estrategia de seguridad. Con respecto a los demás problemas, son otro tema. Por tanto, antes de seguir "profundizando" las políticas de seguridad tal como se dice oficialmente, se necesita conocer múltiples experiencias de países que sí han logrado cambiar algunas cosas. Y estas experiencias no están pérdidas en el amplio mundo; algunos casos en Colombia y Perú son significativos para pensar nuevas políticas de cultivos ilícitos; regulación de mercados de drogas en casos de Uruguay o República Dominicana pueden ser otros ejemplos. La despenalización de la mariguana debe ser un tema de agenda nacional que ha quedado pendiente, básicamente por desinformación.

De manera específica, si hay algo que queda claro de la Región Sur es que la presencia real del Estado es muy ambigua. Por un lado, el lugar de la gobernabilidad civil la han sustituido las fuerzas armadas y federales en forma de control de la seguridad. En su lugar, el presupuesto a impartición de justicia y reformulación de su aparato está en el aire. Construir una red sofisticada del sistema de impartición de justicia sería una tarea tan importante como avanzar en los procesos de regulación de las drogas y la definición de una agenda diplomática internacional, que busque acuerdos bilaterales para monitorear los flujos de tráfico de drogas y precursores químicos, etc. Este sistema de justicia, no sólo necesita un proceso de depuración sincero, sino, además, de amplias inversiones para extender el aparato público a lugares donde nunca ha llegado un juez, pero sí un policía o militar.

En estos términos, rediseñar políticas contra las drogas, de seguridad, reformulación de esquemas de intervención militar o federal y estrategias sofisticadas que posibiliten desarticular realmente células delictivas detrás de la creciente victimización, son algunos puntos de agenda que vale la pena repensar. Al mismo tiempo, mejorar mecanismos de representación ciudadana y de monitoreo de políticas públicas daría como resultado posibles cambios de este mundo de crimen que, si sigue administrándose como ahora en poco tiempo tendremos más cosas que lamentar.

ANÁLISIS DE LA REGIÓN NORESTE

Violencia y Paz en el Noreste





Capítulo XI
Estudio sobre la violencia en Tamaulipas: diagnóstico y acciones de respuesta

Arturo Zárate Ruiz*
Artemisa López León**

Resumen

El presente documento es un diagnóstico sobre la violencia en Tamaulipas que tiene por objetivo reflexionar sobre la situación actual y la efectividad de las acciones que se han implementado desde el ámbito gubernamental y ciudadano. El trabajo se divide en dos secciones: el diagnóstico de la violencia y la respuesta ante ello. Los datos que sustentan este análisis se basan en información bibliográfica, hemerográfica, estadística y en diversos documentos públicos y de acceso libre a través de Internet que son generados por instancias gubernamentales y organismos ciudadanos.

Introducción

Entender las complejas dinámicas de la violencia y la paz no es tarea fácil en un país en el que la violencia ligada al narcotráfico se ha generalizado y parece no haber opción viable que la contenga. Como se estipuló en los lineamientos de la "Conferencia Mexicana sobre Violencia y Paz desde lo local", es prioritario que se analice la realidad en Tamaulipas por "la espectacularidad de la violencia".

Eso se confirma en la primera sección de este documento, pues se brindan datos puntuales de la situación que priva en el estado en términos de los tipos de violencia y los factores que la explican. Ante ello, en la segunda sección se destacan las acciones e iniciativas gubernamentales y ciudadanas que dan cuenta de la respuesta a esa violencia. Finalmente, a manera de conclusión, se reflexiona sobre la situación actual y la efectividad de las labores implementadas, con base en los lineamientos de fondo que guían la política pública que ha prevalecido en las últimas dos décadas.

* Investigador del Departamento de Estudios Culturales de El Colegio de la Frontera Norte, adscrito a la Sede Matamoros. azarate@colef.mx y azarate1@riogrande.net.mx
** Investigadora del Departamento de Estudios de Administración Pública de El Colegio de la Frontera Norte, adscrita a la Sede Matamoros. malopez@colef.mx y artemisalopezl@gmail.com

Ello se hace con la finalidad de sopesar la viabilidad de "proponer un modelo sobre la experiencia mexicana en cultura de paz", que es la intención de los organizadores de esta conferencia.

Los datos que dan sustento al análisis que se presenta en las dos siguientes secciones se basa, fundamentalmente, en la información pública disponible en Internet y que es generada por instancias gubernamentales y organismos ciudadanos y en los estudios realizados por investigadores que han trabajado desde hace tiempo el fenómeno de la violencia.

En términos específicos, tres estudios rigurosos, multidisciplinarios y recientes que coordinó El Colegio de la Frontera Norte han sido una importante fuente de información: los Diagnósticos sobre las Violencias Sociales en Matamoros (2011) y Valle Hermoso (2012) y el Reporte "Grupos sociales primarios e inseguridad en las áreas urbanas de Tamaulipas" (2013).

Los dos primeros desarrollados con la específica y meticulosa metodología propuesta por Incide Social A. C. para generar datos que permitan conocer y comparar la situación de violencia prevaleciente en varios municipios de México. El diagnóstico de Matamoros, particularmente, fue re–trabajado por sus autores y coordinadores para su publicación como libro, con el título *Matamoros Violento* (2014, dos tomos, editado por El Colef).

El reporte de los grupos sociales y la inseguridad es otra fuente valiosa de información porque se trabajó con una metodología cualitativa en las nueve ciudades más violentas de Tamaulipas y se priorizó la reflexión sobre la manera en que la violencia modificó la dinámica cotidiana de las familias.

El presente estudio no sólo es una fuente de información reflexiva que es relevante para contribuir al entendimiento de la situación actual en Tamaulipas, también las iniciativas que se han generado para encaminarse hacia la paz y alcanzar la anhelada seguridad humana. Las referencias bibliográficas, hemerográficas y los datos estadísticos que se utilizan en este estudio también son una importante fuente de información.

Diagnóstico de la violencia en Tamaulipas

Hay quienes consideran a Tamaulipas como el "estado más violento de México" (Martínez Ahrens, 2015). Así lo alertan algunos medios internacionales y nacionales. "Guerrero y Tamaulipas siguen a la cabeza" (Ángel, 2015) en criminalidad, advierten. Refiriéndose a una de sus ciudades, *El País* reporta que la situación allí resulta infernal:

> En los mapas, Matamoros se sitúa en el noreste de México, a orillas del río Bravo, cara a cara con Brownsville (Texas). Pero en la mente de los mexicanos es lo más cercano al infierno. La ciudad, de medio millón de habitantes, vive en un estado de guerra permanente. Bajo el control del cártel del Golfo, enzarzado en una demencial lucha contra Los Zetas, hay días en que los sicarios cortan los principales accesos, y las autoridades piden a los vecinos que no salgan a las grandes avenidas. El aire se llena entonces de pólvora. Pero pocas veces se sabe de dónde proceden las balas. Con una tasa de asesinatos casi 40 veces superior a la española, la segunda ciudad de Tamaulipas es, para muchos, una tumba abierta (Martínez Ahrens, 2015).

Ciertamente sobran hechos en Tamaulipas que confirman sus altos niveles de violencia, muchos de ellos emblemáticos de la inseguridad, la corrupción y el crimen organizado que flagelan a México:

- la matanza de la Clínica Raya, en 1984, donde una banda rival, si bien fracasó en eliminar allí al capo Cacho Espinoza, en el intento quitó la vida de las demás personas hospitalizadas y del personal médico (Ramos Minor, 2008);
- los "*narcosatánicos*" del rancho Santa Elena que, en 1989, no sólo ejecutaron a sus contrincantes, sino que se los comieron en rituales diabólicos (*op. cit.*);
- el motín en la cárcel de Matamoros donde, en 1991, la banda triunfante con crueldad extrema puso fin a sus enemigos empalándolos y rostizándolos (*op. cit.*);
- el asesinato, en 2010, del candidato a gobernador priista Rodolfo Torre, en las afueras de Ciudad Victoria, a seis días de las elecciones (*El Universal*, 2010);
- las fugas masivas de las distintas cárceles tamaulipecas; 141 reos se escapan, en una sola ocasión, en 2010, del presidio de Nuevo Laredo (*Excélsior*, 2010);
- el índice de secuestros que convierte a las ciudades del estado en las más castigadas por este crimen en el país pues si en 2014 "a nivel nacional, la tasa de secuestros es de 1.4 por cada 100 mil habitantes", en Victoria y Tampico las tasas son de 23.2 y 21.7, respectivamente (*México Al Día*, 2014);
- las masacres de migrantes en San Fernando, por sicarios Zetas desquiciados; la cuenta de 72 víctimas, en 2010, sería sólo el inicio de un cómputo de muchos muertos más (Aranda, 2010; Turati, 2013).

A estos hechos podemos añadir esta imagen que *El País* ofrece del Tamaulipas contemporáneo:

> ...el horror habitual de Tamaulipas: tres días de asedios en zonas urbanas y carreteras, cuatro ciudades bloqueadas por los sicarios, enfrentamientos a tiros con las fuerzas de seguridad, avenidas principales cortadas con trailers para desvalijar a los conductores, cadáveres en las cunetas... (Martínez Ahrens, 2015).

Más allá de estos hechos concretos e imágenes que ponen en evidencia la gravedad de la violencia en Tamaulipas, conviene precisar las características de esta violencia en los últimos años. De hecho, una primera mirada a las estadísticas nos muestra que este estado no es el peor en todos los rubros de violencia. El Semáforo Delictivo (2015) resumió las estadísticas de diciembre de 2015 como se aprecia en la Tabla 1.

Tabla 1: Tasa de delitos por cada 100 mil habitantes en Tamaulipas y en todo México, en diciembre de 2015

Delito	Tasa en Tamaulipas	Tasa nacional
Homicidio	0.9	1.2
Secuestro	0.6	0.1
Extorsión	0.3	0.3
Lesiones	4.9	8.4
Violación	1.8	0.8

Fuente: Semáforo Delictivo (2015).

Según el resumen del Semáforo de Tamaulipas (2016), este estado ocupó a nivel nacional: el lugar 12° en homicidios, el 1° en secuestros, el 10° en extorsión y el 4° en robo de autos. Según 8 Delitos Primero (Verónica Baz, Lorena Becerra, Mariana Meza y Rafael Vega, 2015), si se compara el índice delictivo de Tamaulipas con el del resto de la República, quedaría como sigue: robo sin violencia a transeúnte, de afectación moderada; homicidio doloso, robo con violencia a transeúnte y lesiones con arma blanca, de afectación media; robo sin violencia de vehículo y extorsión, de afectación grave; y sólo robo con violencia de vehículo y secuestro son de afectación severa.

Ahora bien, que en no todos los delitos sea el primero, no quiere decir que el problema de la delincuencia en Tamaulipas sea menor. Según 8 Delitos Primero (Verónica Baz, Lorena Becerra, Mariana Meza y Rafael Vega, 2015), si se consideran todos los delitos en su conjunto, Tamaulipas sufre una afectación severa, por lo que ocupa el lugar 28 en afectación y se coloca así junto a los peores estados (Guerrero, Morelos, Sinaloa, Chihuahua, Estado de México, Michoacán y Durango). Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2015 e INEGI, 2015a), Tamaulipas es el tercer estado con mayor percepción de inseguridad, sólo después del Estado de México y de Tabasco; de tal modo que Tamaulipas tiene un índice de percepción de inseguridad de 86.9%, muy por arriba del promedio nacional de 73.2%. Las estadísticas más recientes muestran que, para bien, ha habido una reducción de delitos graves en los últimos dos años, como se aprecia en la Tabla 2.

Tabla 2: Delitos graves en Tamaulipas 2007–2016

Delito	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Homicidio	265	308	288	721	855	1016	556	628	533	420*
Secuestro	20	21	52	47	129	123	196	262	230	138*
Extorsión	55	88	153	107	159	154	225	189	174	78*

*Proyección para todo el año con información de enero y febrero.
Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016.

Con todo, no se puede ignorar que, aunque los problemas de inseguridad pública son añejos, éstos se recrudecieron en los últimos seis años, con el gobernador Egidio Torre (Véase Tabla 3).

Tampoco se puede pasar por alto la elevada cifra negra de delincuencia en Tamaulipas que llega a 82.1%, según la Encuesta Nacional de Inseguridad de 2007 (Palmer Arrache, 2009: 84), ni ignorar, al menos en el caso de homicidios dolosos, a las víctimas invisibles: según México Evalúa, en 2010 se cometieron en Tamaulipas 945 homicidios visibles, de las cuales 546 tuvieron perfiles especificos, a los cuales se deben agregar mil 699 víctimas invisibles, es decir, aquellas personas que compartían el hogar del asesinado (Ramírez de Alba, Solís y de Buen, 2012).

Tabla 3: Incidencia delictiva en Tamaulipas 1999–2016

Incidencia Delictiva	Tomás Yarrington 1999–2005	Eugenio Hernández 2005–2011	Egidio Torre 2011–2016
Homicidios dolosos	1305	2251	3618
Secuestros	42	155	949
Extorsiones	64	440	906
Robo de vehículos con violencia	2620	2769	14552
Robo de vehículos sin violencia	16206	35027	24519

Fuente: Carrasco y Marcelo Reyes (2016), con base en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Además, aunque las cifras de mujeres asesinadas y de agresiones a periodistas no supongan en sí que se les mató por ser mujeres o agredió por ser periodistas, es importante notar que, desagregando las cifras, fueron mil 600 mujeres en seis años las víctimas de homicidio doloso en Tamaulipas (Reséndez, 2015). Lo que lo convierte en uno de los estados con las más altas tasas de homicidio contra las féminas (INEGI, 2015b), y en la entidad donde han ocurrido más agresiones, en general, y homicidios, en particular, contra los periodistas a lo largo de 14 años, como se aprecia en la Tabla 4.

La violencia en Tamaulipas podría considerarse más grave de poner atención a otras cifras:

> Según las estadísticas del Registro Nacional de Personas Desaparecidas, inscrito en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, en Tamaulipas se documentaron 5 mil 293 casos de desaparecidos entre enero de 2007 y diciembre de 2014. Sin embargo, Ramos [presidente del Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo] asegura que la cifra negra puede ser de 15 mil.
>
> Las cifras oficiales representan sólo 27% de los desaparecidos en todo el país —estimados en 23 mil 27—. Tamaulipas es líder en ese rubro, seguido por Jalisco, Nuevo León, Estado de México, Chihuahua y Sinaloa (Campos Garza, 2015).

Tabla 4: Incidencia delictiva en Tamaulipas 1999–2016

N° Estado	Homicidios	Desapariciones	Atentados	Total
1° Tamaulipas	12	2	10	24
2° Veracruz	12	4	1	17
3° Chihuahua	11	0	2	14
4° Coahuila	2	2	9	13
5° Nuevo León	3	2	7	12
6° Guerrero	10	1	12	12
7° Michoacán	4	4	0	9
8° Sinaloa	4	0	3	7
9° Durango	5	0	0	5

Fuente: López Medellín, 2015: 63.

Ahora bien, tras considerar que el estado de Tamaulipas es notorio por sus ejecuciones extrajudiciales y las fosas clandestinas (Campos Garza, 2015), no suena descabellado agregar estos 5 mil 293 casos documentados de desaparecidos. No hablemos de la cifra negra de 15 mil, a los 4 mil 637 homicidios dolosos que reporta el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2016) para el mismo período. Entonces, el índice de homicidios en el estado se elevaría a más del doble, lo que lo convertiría en uno de los más peligrosos.

Por supuesto, la cifra de desaparecidos en Tamaulipas, sin agregarla a la de homicidios, ya es preocupante: es el peor estado en este problema. Sobre las desapariciones forzadas y la tortura, la misma Cámara de Diputados de México publica este reporte en su portal electrónico:

> El presidente de la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDH), Adrián Ramírez López, informó que del 2006 a la fecha los casos de tortura han aumentado en un 700 por ciento.
>
> Explicó que esta cifra se disparó cuando en el 2006 salieron a las calles el Ejército y la Marina para desempeñar labores de policía y se acrecentó la delincuencia organizada.
>
> Reiteró que los casos y denuncias de la ONU al respecto "no son un artificio o elemento que pretenda desestabilizar al país, pues la tortura es real e inobjetable".
>
> Subrayó que los estados donde se presentan los mayores índices de esta violación de los derechos humanos son Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila (Cámara de Diputados, 2015).

Además, de poner atención a las cifras del Instituto Nacional de Migración sobre migrantes secuestrados a inicios de 2016 —un total de 188 (*Milenio* Digital, 2016)— y de comparar este número con el de secuestros en general reportado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2016) para el mismo período —un total de 23—, se puede sospechar que la cifra de 188 migrantes secuestrados no fue incluida por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública entre los secuestros que le tocaba contabilizar. De juntar las cifras, se elevaría entonces el número a 211 secuestros en dos meses, cantidad que agravaría severamente el índice que ya coloca a Tamaulipas como el peor estado en secuestros. En cualquier caso, la altísima cifra de secuestros contra migrantes centroamericanos hace patente su gran vulnerabilidad en la entidad, que es el principal territorio por el cual ellos transitan rumbo a Estados Unidos (Macías 2014, Sánchez Munguía, 1993).

Un problema adicional de violencia en Tamaulipas consiste en los desplazados. Miles de personas se han visto obligadas a emigrar del estado debido a la inseguridad. Según el INEGI (2015c), en el período de 2009 a 2014 la entidad perdió un 3% de su población. 41 mil de las 150 mil personas que salieron de su territorio lo hicieron por sus altos índices de criminalidad. De acuerdo con la Unión Ganadera Regional de Tamaulipas, en un período de cuatro años se tuvieron que abandonar, por esta razón, al menos cinco mil ranchos (*Notimex*, 2011). Según empresarios del ramo de la vivienda, 30% del área habitable en Matamoros se encuentra ahora abandonado. Aunque políticas equivocadas de desarrollo urbano pudieron haber influido en ello, no se descarta la inseguridad como un factor adicional e importante (Hernández, 2016).

A estos graves problemas de inseguridad, de violencia y de delito en Tamaulipas se añade que la procuración de justicia en este estado es extremadamente deficiente, según detalla el Índice Global de Impunidad México 2016:

> Por 36,867 averiguaciones previas determinadas, sólo hay 3,895 causas penales en primera instancia abiertas. Por los 43,026 inculpados o imputados registrados en averiguaciones previas iniciadas y en carpetas abiertas, sólo hay 4,902 procesados y/o imputados registrados en las causas penales en primera instancia. Y finalmente, por estos 4,902 procesados, únicamente hay 2,042 sentenciados en las causas penales en primera instancia totales. En la entidad, por cada averiguación previa y carpeta de investigación abierta, se aprehende y se sentencia a 0.05 personas (Le Clercq Ortega y Rodríguez Sánchez Lara, 2016: 150).

Es decir, se sentencian cinco delincuentes por cada 100 averiguaciones previas iniciadas, una impunidad extrema.

Ejemplos de esta deficiencia en procuración de justicia son los siguientes:

- Si bien, como ya se señaló, Tamaulipas se encuentra entre los estados con más numerosos y severos casos de tortura (Cámara de Diputados 2015), "no existe una sola sentencia en contra de militares, marinos, policías federales o estatales en los últimos cinco años"; es más, la "Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas no ha emitido una sola recomendación por tortura a corporaciones locales en los últimos seis años; a pesar de tener más de 370 quejas que involucran a policías estatales en actos de detención arbitraria y tortura" (*Hoy Laredo*, 2015).

- No obstante que las ciudades tamaulipecas, especialmente las fronterizas, son consideradas entre las 15 que sufren mayor incidencia de trata de personas en el país (UNODC, 2014: 129), en Tamaulipas, aun cuando existe una ley contra la trata de personas; sólo se desarrollaron del 2009 a 2011 dos averiguaciones previas y ninguna concluyó en consignación (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2013: 102).

Cabe preguntarse ahora por qué se ha llegado a estos niveles de violencia en en el estado. Y se puede responder notando que son múltiples los factores, entre los cuales se pueden destacar varios, algunos históricos y otros coyunturales.

Tamaulipas es la frontera internacional más cercana al centro de México, y es costa, lo que la hace desde hace siglos un punto de cruces humanos y comerciales importantes, el más importante en comercio internacional (Lera Mejía, 2015). Es más, es un punto de intercambios tanto legales como ilegales (Zárate Ruiz, 2014a).

Las prohibiciones, justas o no, aunadas a gobiernos incompetentes en ambos lados de la frontera en su tarea de darles vigor —es más, aunadas a gobiernos corruptos— han facilitado por muchas décadas el desarrollo de actividades ilegales o de giros negros (contrabando en general, contrabando de alcohol, narcotráfico, prostitución, tráfico de armas, tráfico de indocumentados). Han facilitado el surgimiento de grupos delincuenciales, y promovido, en alguna medida, una cultura de la transgresión. La ilegalidad en alguna medida se ha normalizado tanto entre los gobernantes como entre los gobernados (Flores Pérez, 2013: 69–128 y Sánchez Munguía, 2014a).

Para México se ha vuelto particularmente muy difícil combatir al narcotráfico por razones que, en alguna medida, le son ajenas. Es una actividad muy rentable para el crimen organizado. Estados Unidos ha sido por muchos años el mayor consumidor de drogas ilícitas en el mundo (Warner, 2008), con una población mensual de al menos 22 millones de consumidores (National

Institute of Drug Abuse, 2013). Y aunque ese país también es un importante productor de sustancias ilícitas (un tercio de la marihuana que consume es doméstica) (Harkinson, Brownell and Lurie, 2014), al menos desde la llegada de Richard Nixon a la presidencia, el gobierno atribuye en gran medida su problema a productores y narcotraficantes extranjeros, al punto de exigir que la lucha contra las drogas se libre principalmente fuera de sus fronteras, en países como México y Colombia, y no dentro de las suyas (Lyman y Potter, 1996: 299–300).

A la relativa inacción norteamericana dentro de su territorio, se añade el fácil acceso que los narcotraficantes tienen al mercado de armas de asalto estadounidense (*El Norte*, 2009), y la facilidad con que pueden lavar su dinero en bancos norteamericanos sin que éstos sean verdaderamente castigados (Pérez y Mollenkamp, 2010). En breve, aunque Estados Unidos impone casi todo el peso de combatir el narcotráfico a México, sus consumidores financian a los cárteles mexicanos, sus bancos les lavan el dinero sucio sin grandes dificultades y sus armerías los pertrechan.

La gran militarización del narco en la zona data desde los años 90. Fue entonces que se incorporaron los "Zetas" al Cártel del Golfo (Valdés 2013), bajo el liderazgo de Osiel Cárdenas Guillén; quien "cambiaría el panorama del narcotráfico en México (...) refuerza el monopolio del CDG en la región y diversifica sus operaciones y campos de acción", (Correa Cabrera, 2013:141). Con la ruptura entre ambos grupos en 2010, se incrementó la violencia en el estado y se suscitaron hechos sin precedente como la huida masiva de habitantes de la llamada frontera chica, el asesinato de decenas de migrantes y las *narcofosas*, en un contexto de corrupción de funcionarios gubernamentales, extorsión a comerciantes y el surgimiento de un nuevo mercado de estupefacientes en el país (*op. cit.*:145–146).

Los cárteles mexicanos, fortalecidos así, han tenido capacidad para controlar y dedicarse a muchos más ilícitos que el narcotráfico, siempre que estos les reporten ganancias extras, por ejemplo, el secuestro, el tráfico de migrantes y la extorsión (Méndez Fierros, 2006), flagelos que de manera severa afectan a Tamaulipas. Ha sido, pues, muy difícil combatir no sólo al narcotráfico, sino a todas las actividades adicionales de los cárteles, en la medida que éstos siguen recibiendo financiamiento, armas y servicios bancarios de Estados Unidos.

Varios factores adicionales incrementaron la violencia en Tamaulipas en los últimos años.

Con la llegada de Vicente Fox a la presidencia y la salida del PRI de Los Pinos en 2000, el relativo control central de los grupos delincuenciales se perdió, según expone Rodríguez Prats:

> La principal falla del PAN en el sexenio de Fox [fueron los] gobernadores, se crearon los señores virreyes, hemos convertido a esa gente que se hicieron del poder con autoridad y corrupción. El único contrapeso de gobernadores era el poder central, cuando llegó Fox se cambió, se respetó la constitución pero no se creó un mecanismo de contrapeso (citado en Martínez, 2013).

Que el control de los grupos delincuenciales pasase de la presidencia a los gobernadores tuvo consecuencias graves, al menos en Tamaulipas. La policía tamaulipeca reclamó entonces las cuotas que antes el narcotráfico pagaba a las fuerzas federales. El problema para la policía estatal fue muy pronto el descubrir su incapacidad para someter a su voluntad a las poderosas organizaciones criminales. Éstas la superaban en poderío militar y rebasaban las fronteras estatales. De exigir cuotas a las organizacio-

nes criminales, la policía local acabó sometiéndose a estos grupos e inclusive pagándoles esas cuotas y guardándoles lealtad (Zárate Ruiz, 2014b).

Se dice que la declaración de guerra al narco por el presidente Calderón y las traiciones entre narcos impulsadas por el gobierno de Estados Unidos desataron la escisión de los "Zetas" del "Cártel del Golfo" y la subsecuente guerra de bandas que ha ensangrentado Tamaulipas desde 2010 (Olivares Alonso, 2013 y Corchado y Krause, 2016). Con todo, la lucha de bandas se ha dado anteriormente en la región, por ejemplo en los 80's y 90's, sin necesidad de atribuirla a una guerra del gobierno contra el narcotráfico (Flores Pérez, 2013). De hecho, a estas luchas ha sido proclive el Cártel del Golfo por la falta de lealtades familiares que internamente las prevengan y por la multiplicidad y complejidad de rutas que se han disputado sus muchos grupos en Tamaulipas (Valdés Castellanos, 2013). En cualquiera de los casos, la guerra entre bandas —cuando se ha dado— representa un incremento marcado de la violencia en el estado que es posible consultar, por ejemplo, en el índice de homicidios a través de los años (Ramírez de Alba, Solís y de Buen, 2012: 215, 218).

Lo que sí puede afirmarse es que la reciente respuesta militar al narcotráfico —la que se ha dado y sigue dándose en Tamaulipas desde que Egidio Torre gobernó el estado (Sánchez Munguía 2014b, Zárate Ruiz, 2014b)— conlleva un altísimo número de muertos entre los delincuentes durante las acciones en su contra. Esto hace suponer que los militares, en comparación con las fuerzas policiacas, no procuran detener a los delincuentes sino que prefieren matarlos en caliente (Pérez Correa, C., C. Silva Forné y R. Gutiérrez Rivas, 2011). Además, la respuesta militar enfocada a perseguir el crimen organizado descuida la prevención, la atención de las víctimas y el combate a los delitos ordinarios, según corresponde a las policías locales (Sánchez Munguía, 2014b). Es más, da pie a que el gobierno estatal descuide grandemente sus responsabilidades policiacas en la lucha contra el crimen por haberlas relegado al gobierno federal. Si bien las policías locales fueron suprimidas porque Egidio Torre no podía ya confiar en ellas tras asociarse éstas con el narco, su supresión no puede ser permanente si se quiere atender a las exigencias locales de seguridad pública (Sánchez Munguía, 2014b, Zárate Ruiz, 2014b y Raphael, 2016).

Respuesta a la violencia en Tamaulipas

Ante la violencia y el narcotráfico que se viven en Tamaulipas, al final de la sección anterior se afirmaba que la respuesta ha sido militar y que se descuidado la prevención, atención a víctimas y combate a los delitos ordinarios. Una lectura general de esta afirmación sería refutada con relativa facilidad por las autoridades gubernamentales estatales de considerar otras responsabilidades suyas de prevención distintas a la labor policiaca.

En Tamaulipas, por lo menos desde el periodo gubernamental de Tomás Yarrington (1999–2004), se han hecho converger —alinear, es la expresión usada en el Sexto Informe del gobernador— las políticas públicas estatales y, con ello, crear "un entorno social para la política pública de seguridad, (...) una nueva institucionalidad de seguridad pública (...) [considerando que] la participación social crea la cultura de la seguridad y de la confianza ciudadana" (Yarrington, 2010a:187).

Esta afirmación la respalda en acciones como la implementación de más de mil operativos preventivos, la inversión de 10 millones de pesos en brigadas de protección civil y, desde 1999, en la

instalación de consejos regionales de participación ciudadana y en más de 400 comités de consulta y colaboración de la comunidad en los programas de seguridad pública, en los 43 municipios de Tamaulipas (Yarrington, 2010a: 190–191 y 198 y Yarrington, 2010b: 81). De igual forma, se excusa en la atención del 77.81% de 622 quejas y recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (Yarrington, 2010a: 207).

Esta política de prevención del delito, con énfasis en la participación ciudadana, continuó durante el periodo gubernamental de Eugenio Hernández Flores (2005–2010). En ese sexenio se hicieron caravanas de prevención del delito en los municipios de mayor violencia como Reynosa, San Fernando, Valle Hermoso, Matamoros, Nuevo Laredo (Hernández Flores, 2010a: 235); se dieron charlas a niños y adolescentes para prevenir adicciones (Hernández Flores, 2010b:161); se trabajó en torno a la prevención del delito a través de cinco mil comités escolares de educación básica; se crearon los espacios de esparcimiento *TAMUL, lugar de encuentro* —dentro del programa de rescate de espacios públicos— para que fueran "una alternativa positiva en oposición a las actividades delictivas" (Hernández Flores, 2010a:241). Podría decirse que, desde entonces, ha habido una línea integral de prevención del delito, pues se instauró una política preventiva focalizada en grupos poblacionales específicos, como los niños y los adolescentes y se promovió el uso y disfrute de espacios públicos.

Asimismo, se aprobó la ley para prevenir, combatir y sancionar la trata de personas y se homologaron los códigos penal y de procedimientos penales con la normativa federal para promover "el combate de actos que atenten contra la vida, la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad de las víctimas" (*op. cit.*: 2010a 259); se alentó la cultura de la denuncia ciudadana para la prevención del delito y se dio atención legal, médica y psicológica a las víctimas (*op. cit.*, 2010b: 161–162).

Los comités de consulta y participación creados con Yarrington se transformaron en Comités Vecinales de Participación Ciudadana en Seguridad Pública, se incrementaron en un mil por ciento —de 461 a 4065—, se concentraron en los treinta y siete municipios considerados altamente delictivos y se estableció que su principal actividad sería el monitoreo y la vigilancia ciudadana (*op. cit.*, 2010b: 160).

Con el gobernador Egidio Torre Cantú (2010–2016), han continuado las acciones de prevención del delito y atención a víctimas con una política de 'seguridad efectiva' para las personas y su patrimonio porque "La violencia en todas sus formas amenaza el bienestar de la población, inhibe la inversión, el comercio y las actividades productivas. Las actividades ilícitas y entornos sociales con adicciones propician el deterioro del tejido social y familiar (Torre Cantú, sin fecha: 17).

Para logar esa seguridad efectiva se han implementado estrategias y líneas de acción enfocadas a la cultura de la no–violencia, atención de conductas antisociales, prevención y tratamiento de adicciones, rescate de espacios públicos y participación ciudadana en la prevención del delito, entre otros (*op. cit.*: 26–29).

Además de lo anterior, para el 2015 Tamaulipas ya contaba con un marco normativo acorde a los requerimientos federales, se había decretado la creación de un Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia, ya existía un Consejo Ciudadano para la Prevención de la Violencia y estaba

en operación un Observatorio Ciudadano en la zona conurbada de Tampico–Madero–Altamira (SEGOB, 2015: 150–151). Esto es, Tamaulipas tenía las normativas, oficinas gubernamentales e instancias ciudadanas relevantes para operar una política de prevención del delito en la que coadyuvara la ciudadanía.

Con base en lo anterior, puede afirmarse que, en los últimos tres sexenios, el gobierno estatal ha hecho esfuerzos importantes en materia de seguridad pública, hay una clara continuidad en la estrategia implementada por los gobernadores tamaulipecos con miras a prevenir la delincuencia e incrementar la seguridad pública y, particularmente, se destaca el enfoque participativo.

Sin embargo, los datos presentados en la sección anterior demuestran que no se han logrado los resultados esperados y se corrobora con la firma de convenios, durante el 2011, para coordinar los esfuerzos realizados por el gobierno federal y el poder ejecutivo del gobierno del estado de Tamaulipas, con la finalidad de apoyar la estructura de seguridad pública

> en virtud de la situación extraordinaria de violencia e inseguridad que prevalecía en el territorio del estado [Tamaulipas] en donde se han recrudecido los embates de la delincuencia organizada, reflejados en atentados contra la integridad física, la libertad o el patrimonio de las personas (Gobierno del Estado de Tamaulipas, 2011).

Como resultado de esos convenios, en 2011 se destinaron más de 340 millones de pesos a la seguridad pública —77% del fondo federal, el resto de recursos estatales— y, específicamente, se otorgaron 3.5 millones de pesos (aportación estatal) para el eje "Prevención del delito y participación ciudadana" (*op. cit.*). En 2015, ese rubro se incrementó a 3 millones, 850 mil pesos (SEGOB, 2015:13), una suma que, si bien representa el 1% del monto del apoyo, es significativa si se considera que es un apoyo complementario a los recursos que ya destinaba el gobierno de Tamaulipas para la prevención del delito.

Con una política pública estatal encaminada a prevenir el delito y una importante adición de recursos económicos para la seguridad pública en Tamaulipas, se esperaría una disminución de la violencia, o por lo menos de la percepción de inseguridad, y no es así: la mitad de la población que vive en territorio tamaulipeco, se siente insegura (*op. cit.*: 224).

Una lectura más detallada de lo anterior ayuda a comprender la realidad tamaulipeca. Por un lado, al revisar el ejercicio presupuestal asignado a los programas con prioridad nacional, se aprecia que en todos los años hay dinero sin ejercerse que va desde una cantidad mínima en 2012, hasta un tercio del presupuesto en 2015 (Véase Tabla 5). Al asumir el poder, el gobernador Egidio Torre lamentó el gran subejercicio de presupuesto de su antecesor Eugenio Hernández (Chávez, 2011, 15). Esto puede ser atribuible a causas administrativas que inciden en la ejecución de los recursos y metas compromiso del fondo relacionadas tanto con procesos tardíos de licitación, adquisición o compra como con la falta de previsión de los tiempos de ejecución, con relación a la validación de las metas de los programas. Al menos es la interpretación que dejan las recomendaciones de la evaluación 2015 (*op. cit.*:159).[1]

[1] El aumento del gasto público de un sexenio a otro, aun en el caso de haberse ejercido, no necesariamente significa su correcta aplicación. Puede significar también oportunidades de corrupción en el ejercicio del recurso (Pardinas 2015, 15).

Tabla 5. Aplicación de los recursos asignados al Programa con Prioridad Nacional "Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana", 2012–2015

Año	Presupuesto Convenido			Saldo por ejercer		
	Federal	Estatal	Total	Federal	Estatal	Total
2012	0.00	3'426,880.00	3'426,880.00	0.00	8,302.17	8,302.17
2013	0.00	3'500,000.00	3'500,000.00	0.00	728,885.00	728,885.00
2014	0.00	3'700,000.00	3'700,000.00	0.00	500,000.01	500,000.01
2015	0.00	3'850,000.00	3'850,000.00	0.00	1'026,083.43	1'026,083.43

Fuente: SEGOB (2015:211–214)

Por otro lado, como se argumentó en el diagnóstico de las violencias sociales de Matamoros, si bien existen instancias participativas para la seguridad pública, la interacción de la sociedad con el Estado es aún muy incipiente, se requiere evaluar la operatividad de esas instancias y replantearse el supuesto de que existe una relación causal entre asociacionismo y valores que restauran la convivencia que, a su vez, contribuyen a contener la violencia social. Asimismo, es importante reflexionar sobre la relevancia de una política preventiva cuando la violencia en Tamaulipas no se encuentra en etapa de prevención sino de contención (López León, 2014a:186, 189–190) y la reconstrucción del tejido social no puede asegurarse que se logrará fomentando un mayor desarrollo y mejores condiciones de vida en la población, un elemento primordial para entender es política pública en materia de seguridad que alcanzó su máxima expresión en el sexenio panista 2006–2012, con la lucha cuasi–personal de Felipe Calderón para combatir al narcotráfico (López León, 2014b: 19) y que, en su trasfondo, continúa guiando la política pública actual, aunque en el Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018 se haya modificado el discurso: de la guerra contra el narcotráfico con base en la prevención del delito a través del fortalecimiento del tejido social se pasó a la búsqueda de un México en paz cuyo ambicioso objetivo consiste en:

> lograr un pacto social fortalecido entre el Estado y la ciudadanía que responda a los retos democráticos y de seguridad que enfrenta el país. Esto implica fortalecer la gobernabilidad democrática; garantizar la Seguridad Nacional; mejorar las condiciones de seguridad pública; garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente; garantizar el respeto a los derechos humanos; y salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano (Gobierno de la República, 2013:29).

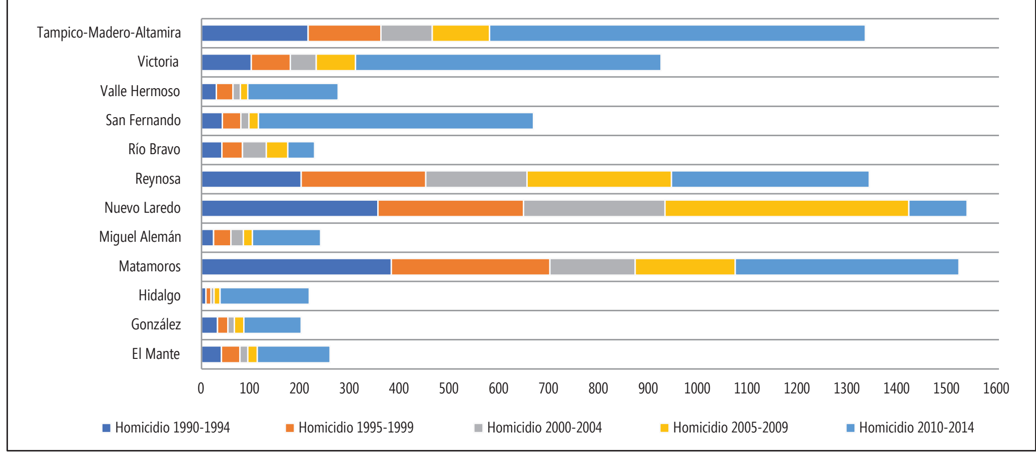
Tamaulipas es muestra fehaciente de ello, por la alta cohesión social y el bajo grado de marginación y pobreza; a diferencia de otros estados que también han visto incrementada la violencia, como Michoacán o Guerrero; el caso de Tamaulipas facilita el cuestionamiento de una relación inversamente causal entre desarrollo y violencia o una relación directamente proporcional entre desarrollo y fortalecimiento del tejido social.

Esto es, el nivel de pobreza en Tamaulipas, de 1990 al 2010 ha disminuido y, particularmente, la pobreza alimentaria no ha sido mayor al 20% y continúa disminuyendo de manera considerable: esta entidad ocupaba el lugar 26 en 2005 y en 2010 ocupó el 24 (CONEVAL, 2013:12). Lo anterior se confirma al observar que, en los municipios más violentos, la cohesión social es alta, el grado de

marginación es muy bajo o bajo, la pobreza extrema es menor al 5% —incluyendo la Zona Metropolitana de Tampico, Madero y Altamira—; y en municipios como Matamoros y Nuevo Laredo que presentan el mayor índice de homicidios de 1990 al 2014, el porcentaje de personas en pobreza extrema y que también carecen de alimentación, es menor al 4 % (Véase Tabla 6).[2]

Tabla 6. Número de homicidios y grado de cohesión social, marginación y pobreza en los municipios más violentos de Tamaulipas

2010				
Municipio	**Cohesión Social**	**Grado de Marginación**	**% Pobreza Extrema**	**% Pobreza Extrema y Carente de Alimentación**
Tampico–Madero–Altamira	Alta	Muy bajo	4.9	3.9
Victoria	Alta	Muy bajo	2.7	2.5
Valle Hermoso	Alta	Bajo	4.9	3.4
San Fernando	Alta	Bajo	12.3	8.8
Río Bravo	Alta	Muy bajo	8.0	6.1
Reynosa	Alta	Muy bajo	3.5	2.8
Nuevo Laredo	Alta	Muy bajo	3.5	2.5
Miguel Alemán	Alta	Muy bajo	3.4	2.8
Matamoros	Alta	Muy bajo	4.6	3.8
Hidalgo	Alta	Medio	12	6
González	Alta	Medio	16.6	10.5
El Mante	Alta	Bajo	4.1	3.5



Fuente: elaboración propia con base en los datos de CONAPO (2016), INEGI (Sin fecha), CONEVAL (Sin fecha, a; y Sin fecha, b).

[2] Al respecto, es importante asentar que, en el caso de los perpetradores de homicidio a nivel nacional, se ha pretendido establecer una relación causal entre ello y la pobreza pero la característica común no es la pobreza en sí misma, sino el bajo nivel educativo: suelen ser personas con no más que la educación básica (Ramírez, Solís y de Buen 2012, p. 36).

Retomando la línea de análisis de esta sección, esto es, las iniciativas que han emergido como respuesta a la violencia, con excepción de esa clara política pública encaminada a la prevención del delito con participación ciudadana, Tamaulipas no se ha caracterizado por la sistemática proliferación y consolidación de acciones no–gubernamentales que den respuesta a la violencia. Poco a poco y conforme la violencia se incrementa, han emergido diversas iniciativas pero ninguna ha alcanzado la notoriedad, prevalencia ni repercusión nacional que han tenido las propuestas de otros estados que experimentan el incremento de la violencia. Sin embargo, ello no significa que la realidad imperante se ha aceptado o que se carece de interés en revertir la situación actual.

La acción o reacción inmediata ante la violencia asociada al narcotráfico, como es de esperarse, fue la protesta como manifestación colectiva —que no es sinónimo de masiva, pero ello no le resta relevancia—. En la oleada violenta de la época actual, Nuevo Laredo fue el primer espacio en el que la población se manifestó porque, en 2005, era considerada la ciudad más violenta de México; en el 2006, durante la conocida ceremonia del abrazo binacional, se realizó una manifestación en el puente internacional que conecta con Laredo Texas pero ésta se hizo en el lado americano; en 2009, la ciudadanía volvió a manifestarse en el puente pero, al parecer, ya lo hizo en el lado mexicano (*La Jornada*, 2009 y Oliveras González, 2016:158).

De 2010 a 2013, periodo en el que se generalizó la violencia en el estado, hubo al menos una "marcha por la paz" en Nuevo Laredo, Reynosa y Mier y, a partir de 2014, ha habido diversas marchas en la Zona Metropolitana de Tampico–Madero–Altamira, Ciudad Victoria, Reynosa y Matamoros; hay que resaltar que las marchas se han repetido en varias ocasiones en los dos primeros pero, particularmente en Ciudad Victoria, la misma violencia hizo que los convocantes suspendieran la marcha convocada para el 24 de febrero de 2016, irónicamente, "Al no existir las condiciones de seguridad suficientes" (Redacción *OEM* en línea, 2016). En Reynosa y Río Bravo, en 2014, el empresariado se lamentaba de los efectos en el comercio y el turismo por la violencia (González, 2014) y ante el recrudecimiento de ésta, en mayo de 2015, la ciudadanía marchó por las principales calles de Reynosa (Castellanos Terán, 2016).

De Matamoros se destaca la marcha por la paz, el 12 de julio de 2014, que tuvo como coyuntura el secuestro de dos empresarios que fueron asesinados a pesar del pago de su rescate; dicha marcha fue convocada a través de redes sociales y encabezada por el empresariado local; en ella participaron el obispo de la región, el cónsul de los Estados Unidos en Matamoros y las familias de mayor abolengo y poderío económico.

A mediados de 2015, los jóvenes matamorenses convocaron a otra marcha por la paz (Rendón, 2015) y en octubre de ese mismo año la diócesis de Matamoros ofició una misa por la paz (López Galicia, 2015).

El empresariado, en particular, ha jugado un papel relevante para condenar la violencia y exigir el regreso de la paz y ello se debe, quizá, a que ha sido un sector altamente vulnerable por el secuestro que, como se mencionaba en la sección anterior, es una de las principales problemáticas asociadas a la narcoviolencia en Tamaulipas.

Por ejemplo, en 2015, en la zona metropolitana de Tampico–Madero–Altamira, empresarios y activistas por la paz, como el presidente del Consejo Empresarial de Madero, manifestaron su

repudio ante el asesinato de un empresario y su hijo; este crimen también provocó la indignación de autoridades municipales y diputados locales (Guzmán, 2015).

El activismo de las autoridades locales no es de extrañar, ya en 2014, el alcalde de Ciudad Mier —un municipio fronterizo con poco más de cuatro mil habitantes— encabezó una marcha por la paz, tres días después de que se sucitara una serie de enfrentamientos que dejaron al menos una veintena de muertos. Esta manifestación tenía por objetivo exigir que el gobernador y el presidente de la República blindaran el poblado para evitar que se convirtiera en la Franja de Gaza (*Proceso*, 2014).

En abril de 2016, en Matamoros, Julio Almanza, el líder de la Federación Estatal de Cámaras de Comercio (FECANACO) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) pidieron al gobierno federal nombrar a un comisionado de seguridad que coordinara las acciones para reducir la inseguridad y violencia en el estado (*Reforma*, 2016); esa declaración sirvió de incentivo para que, días después, la iniciativa privada en Reynosa —particularmente los comerciantes— se sumara a la petición de este comisionado (*El Tamaulipeco*, 2016).

Desde el arte también han habido iniciativas para condenar la violencia en Tamaulipas, como el Performance "70 +2...", de la artista Patricia Ruiz Bayón, presentado en agosto de 2013 en la sede Matamoros de El Colegio de la Frontera Norte y que aborda la masacre de 72 migrantes en el municipio de San Fernando, en agosto de 2010. La presentación de este performance se complementó con una mesa de reflexión académica sobre la migración en Tamaulipas (El Colef, 2013) y, cabe destacar, forma parte de la serie "Todos somos víctimas y culpables [de Patricia Ruiz Bayón], un mensaje fuerte en una parte de México que se ve sacudida por choques entre las bandas rivales y la policía" (Tillman, 2014).

El artista matamorense Javier Dragustinovis también ha hecho alusión a la violencia a través de su obra. Ejemplo de ello, son:

1. "El río", una fotografía que realizó en el Río Bravo (Dragustinovis, 2016), como tributo a los migrantes que mueren al intentar cruzar hacia Estados Unidos;
2. "El ojo es una máquina de razonar", una instalación que realizó en el 2003 en uno de los museos de Matamoros (*op. cit.*) y que se retomó como portada de los dos tomos del libro Matamoros Violento (Zárate Ruiz, 2014c y López León, 2014c)
3. "Transfer", una instalación que aborda la violencia en la frontera y fue parte de la exposición "Territorios", exhibida en la sede Matamoros de El Colegio de la Frontera Norte, durante agosto y septiembre de 2014 (El Colef, 2014).

Samantha Isabel García, otra artista matamorense —radicada actualmente en Brownsville, Tx.— también ha abordado la violencia en Tamaulipas y en una de sus exposiciones durante el 2015 incluyó una pieza que hace alusión, precisamente, a la violencia del 'otro lado' del muro fronterizo.[3]

En marzo de 2016, en Reynosa, Humberto Ramírez inauguró la exposición "Particularidades cotidianas" y en ella incluyó la representación de algunos elementos que hacen alusión a la violencia

[3] Comunicación personal a través de correo electrónico con el artista matamorense Javier Dragustinovis, 18 de mayo de 2016.

que caracteriza a la frontera, como los llamados *ponchallantas* (Notigape.com, 2016) que son utilizados por el crimen organizado para evadir la persecución de las fuerzas armadas.

Un mes después, en Ciudad Victoria, la capital tamaulipeca, artistas del teatro independiente también empezaron a incentivar la no–violencia a través de la presentación de una obra de teatro que busca fomentar la denuncia de la violencia y condena la violación a los derechos humanos (Lara, 2016).

A estas propuestas que abogan por la paz y emergen como respuesta a la violencia en Tamaulipas se suman otras tres iniciativas armadas que caben destacar, justamente, porque son el extremo opuesto. La primera de ellas —al menos la más difundida durante la generalización de la violencia en el estado— fue la lucha personal y frontal que estableció, el 14 de noviembre de 2010, don Alejo Garza Tamez, un septuagenario empresario neolonés aficionado a la cacería, que defendió su rancho —ubicado muy cerca Ciudad Victoria— de la invasión de los Zetas. Alejo Garza, antes de perder la vida durante ese enfrentamiento, mató a cuatro sicarios, hirió a dos más e hizo que el resto huyera de su propiedad. Esta hazaña se volvió noticia nacional, se inmortalizó en un corrido y se realizó un cortometraje que destaca la nobleza, honorabilidad y heroísmo de don Alejo (López León, 2015:13).

El 23 de noviembre de ese año, en el municipio de Hidalgo, circunvecino a Victoria, surgió la Columna Armada 'Pedro José Méndez', que se dio a conocer a través de una tarjeta navideña que difundió a la población, en la que se resalta el mensaje: "El propósito para el 2011 es: Ni uno más secuestrado, ni uno más asesinado, ni una mujer más violada. La obligación nuestra es defender la vida, defender la familia, defender el patrimonio. A LAS ARMAS SIN REMEDIO POR VERGÜENZA, POR DIGNIDAD" (Redacción/*Metronoticias*, 2010).

Desde entonces opera esa Columna Armada en los municipios de Hidalgo, Mainero y Villagrán y se guía con "la premisa de que hombre invisible es hombre invencible" (Redacción, *La Jornada*, 2016); para algunos, la Columna es un brazo armado del Cártel del Golfo (Redacción, *Proceso*, 2015). En mayo de 2016, la Columna fue noticia nacional porque la protesta ciudadana hizo que el gobierno federal dejara en libertad a uno de sus líderes recién capturado.[4]

Finalmente, en marzo de 2015 apareció una *narcomanta* en Matamoros que fue firmada por "autodefensas", quienes aseguraron que matarían a diez narcotraficantes por cada civil que asesinara la delincuencia organizada (Redacción *Proceso*, 2015); sin embargo, no ha habido más datos ni noticias sobre ellos.

Lo anterior evidencia que si bien en Tamaulipas no se han presentado masivas manifestaciones como el repudio internacional por la desaparición de los normalistas rurales de Ayotzinapa, ni han surgido grupos de autodefensas en una porción importante del territorio, ni han sido tan visibles o drásticas sus acciones, como en Michoacán; es indudable que sí hay iniciativas ciudadanas, desde distintos frentes y por diversas vías, para intentar recuperar la paz en el estado y/o combatir la violencia.

Quizá lo que muestra Tamaulipas con el incremento de la violencia —que se aborda a detalle en la anterior sección del presente estudio— es que las acciones ciudadanas han estado presentes

[4] El video que da cuenta de esta manifestación pro–liberación del detenido, está disponible en Youtube: https://www.youtube.com/watch?v=qGS52gbdVEA

desde los primeros brotes de la narcoviolencia pero, al irse generalizando la violencia, la manifestación también ha ido en aumento. Esta afirmación es importante tomarla con su debida cautela porque "En Tamaulipas es más lo que se calla que lo que se publica. La mayoría de la prensa local está amordazada" (Lanceros de Toluca, 2012). Como se mostraba en la sección anterior al reflexionar sobre los periodistas asesinados en el estado en los últimos 14 años.

Esto se confirma con la percepción ciudadana de que los medios locales "no presentan los hechos violentos que acontecen en sus ciudades y tienden a publicar constantemente sobre lo que pasa en otras regiones del país (Jurado Montelongo, 2013:297) porque "Periódicos, radio y televisión local se han llamado a la autocensura por amenazas" (López Recinos, 2013:130). La escasez de información debida a esta (auto) censura en los límites de Tamaulipas se mitiga un poco porque los medios de comunicación norteamericanos dan cuenta del tráfico de drogas así como de personas y la violencia asociada a ello en ambos lados de la frontera, basta con revisar los sitios de internet de medios como *Brownsville Herald*, *The Monitor* (McAllen) y *Valley Central News* (en el Valle de Texas).

La situación en la entidad es delicada debido, "A diferencia de ciudades como Juárez, en las ciudades de Tamaulipas los reporteros no realizan el *ejecutómetro* porque el número de homicidios es desconocido. Las autoridades niegan esa información (Lanceros de Toluca, 2012).

Jesús Frausto lo expresa, de manera clara, en su análisis de los medios de comunicación en Matamoros:

> Ante la desinformación local, la fuente informativa sobre los acontecimientos de violencia de gran impacto en la ciudad parece ser los amigos, la familia y los conocidos ocasionales, así como las redes sociales. Éstas, al parecer, se han constituido en uno de los medios locales más importantes de información sobre lo que acontece en materia de la violencia extraordinaria" (Frausto Ortega, 2014:150).

Desde el 2010, año en que la violencia se generalizó en Tamaulipas, la vía de comunicación de los acontecimientos locales se dio a través de las charlas de pasillo y mensajes a través de telefonía celular que, con el tiempo, se convirtieron en mensajes instantáneos y gratuitos, a través de la aplicación *whatsapp* ampliamente utilizada a través de los teléfonos móviles inteligentes. A lo largo de toda esta etapa de violencia, los medios virtuales informales han sido una fuente de información complementaria o primordial.

En el 2010, el foro Frontera al Rojo Vivo era un referente muy importante para conocer sobre la narcoviolencia en Tamaulipas; el espacio fue abierto por Grupo Reforma, era de acceso libre y servía como fuente de información no sólo por lo reportado por el medio, también por los comentarios de sus usuarios. En sus inicios, el foro informaba del acontecer en Nuevo León y Tamaulipas; al poco tiempo abrió sub–foros dedicados a municipios concretos de otros estados. Este foro desapareció del mundo virtual algunos meses después de abierto y sólo queda rastro de él, a través de alguna foto retomada por otro medio virtual.[5]

En pleno auge de Frontera al Rojo Vivo, empezó a tomar fuerza El Blog del Narco que se centraba en el norte de México pero, igual que Frontera, con el transcurso de los meses empezó a publicar

---

[5] En la parte central de esta página puede apreciarse una imagen de lo que era Frontera al Rojo Vivo: http://revistaelmundodesanluispotosi.blogspot.mx/2010/08/el–grupo–reformacom–en–su–foro–frontera.html

información de otros estados y, a la vez, se fueron generando otros blogs similares que se disputaban el nombre. Actualmente, hay por lo menos cinco que se hacen llamar de la misma manera.

Entre 2010 y 2011, por la época en la que desapareció Frontera al Rojo Vivo, emergió Valor por Tamaulipas, una página virtual que sigue vigente a pesar de que en septiembre de 2013 cerró temporalmente su comunicación en redes sociales por las amenazas que recibieron sus administradores (Redes, 2013) y, en noviembre de 2014, su manejo fue cedido a ciudadanos vinculados a algún nivel de gobierno (Agencias El Diario.mx, 2014).

Las autoridades gubernamentales también han utilizado las redes sociales. Particularmente la Secretaría de Seguridad Pública de Tamaulipas —a través de su cuenta oficial en Twitter— comunica los hechos de violencia a través de sencillos "*twits*" en los que utilizan los conocidos '*hasthtag*' para ampliar las posibilidades de lectura. Dicha instancia generalmente utiliza la frase "@SSPTAM Informa: Autoridades atendiendo evento tras agresión con arma de fuego a ___ personas __:__ Hrs #ciudad/poblado Colonia/Fraccionamiento tal".

En el ámbito local, cada ciudad/municipio ha ido generando sus propios medios de información virtual. En la zona metropolitana de Tampico–Madero–Altamira hay un importante *ciberactivismo* en "Alerta Tampico",[6] una página web que parece dar cuenta de la labor conjunta entre la ciudadanía y las fuerzas armadas, pues se incluye el teléfono de denuncia de la Secretaría de la Defensa Nacional y un e–mail para enviar información precisa sobre personas vinculadas al crimen organizado. Por los comentarios publicados en este sitio —tono, lenguaje y señalamientos precisos—, pareciera que se trata de un medio de comunicación entre autoridades y delincuentes.

En la franja fronteriza tamaulipeca, a través de Facebook se consulta la situación de violencia en páginas que retoman el mote "Zona de Peligro" o "Código rojo" en ciudades como Matamoros, Reynosa y Nuevo Laredo. En dicha red social, llama la atención la página "Brownsville Zona de Peligro", pues informa de la violencia en ese extremo norteamericano del Río Bravo y retoma la información vertida en la página de Facebook de la ciudad gemela de Matamoros, Tamaulipas.

El silencio de la prensa ha sido tan grave —aunque entendible— que las organizaciones de derechos humanos que en algún momento decidieron llevar una contabilidad de los muertos por motivos de narcotráfico dejaron de hacerlo, por falta de información; es el caso del Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CEFPRODHAC), ubicado en Reynosa, (Lanceros de Toluca, 2012).

A pesar de ello, existen organizaciones que han continuado trabajando en pro de los derechos humanos como la Asociación Nacional para la Protección de los Derechos Humanos y la Vigilancia Permanente de la Aplicación de la Ley, A.C. (Reynosa), el Comité Independiente Defensor de los Derechos Humanos, A.C. (Ciudad Victoria), el Frente Mexicano Pro Derechos Humanos y el Centro Regional de Estudios Sociales y Promoción de Derechos Humanos, A.C., estos últimos ubicados en Tampico (CEMEFI, sin fecha).

A estas organizaciones promotoras de los derechos humanos y vigilantes de la violencia en el estado se suman iniciativas organizativas que tienen como objetivo enseñar a la población a sanar las heridas que deja la violencia a través del ejercicio del perdón. Es el caso de ES.PE.RE (Escuelas

[6] Se puede corroborar con una revisión rápida al sitio web de Alerta Tampico en: http://alertatampico.jimdo.com/

del Perdón y la Reconciliación), una fundación que surge en Colombia —en el marco de la reconstrucción/recuperación de una larga época de violencia— y que cuenta con grupos de trabajo/apoyo colectivo en Ciudad Victoria, Miguel Alemán y Río Bravo.[7]

La situación de violencia generalizada, constante y sin reparo ha llevado a Tamaulipas a una complicada situación difícil de revertir a través de medidas preventivas fincadas en la esperanza de que es fundamental la mejora de las condiciones de vida —bajo una lógica economicista/asistencialista—.

A manera de conclusión

El panorama en Tamaulipas es desalentador para plantear estrategias viables que permitan pensar la realidad cotidiana desde la cultura de la paz y buscando esa cualitativa/subjetiva utopía que llamamos seguridad humana. Ello no significa que la cultura de la paz y la seguridad humana sean ideales desdeñables, más bien, son muy necesarios para tratar de que el orden social prevaleciente dignifique la vida humana. Sin embargo, es difícil hacer operativa la seguridad humana a través de un conjunto de variables cuantitativas. Pensar en el desarrollo de un modelo coadyuvante a ello, en un país tan diverso como México, tal vez podría ser el ideal que mantenga viva la esperanza de revertir la situación imperante.

Considerando la realidad tamaulipeca, para encaminarse hacia la cultura de la paz y la seguridad humana, el punto de partida debería ser el reconocimiento de una grave problemática. Tamaulipas no se encuentra en una etapa de prevención de la violencia. Hace varios años que la violencia ligada al narcotráfico estalló, se volvió cotidiana, sigue en aumento y los grupos delictivos se fragmentan a la vez que parecen regenerarse a sí mismos, tal y como ocurre con el ajolote.

Ninguna estrategia implementada en las últimas dos décadas pudo prevenir el incremento de los índices delictivos en Tamaulipas y pareciera que no hay acción ni recurso financiero alguno que sea suficiente para contener la violencia y dejar de percibir al estado como inseguro; por lo menos parece no haberlos desde la lógica de la política pública que ha prevalecido en los últimos decenios: prevenir el delito con participación ciudadana.

Entre las políticas gubernamentales que se han llevado a cabo para combatir la delincuencia y el narcotráfico destacan dos:

1. Una militar para poner freno a la delincuencia ya constituida. Esta política identifica la delincuencia constituida con las bandas criminales como los Zetas y el Cártel del Golfo, pero hasta allí.
2. Una de desarrollo social bajo el supuesto que el desarrollo social y el combate de la pobreza evitarán la incorporación de nuevos reclutas a los grupos delincuenciales, como si el ser pobre hiciera al pobre delincuente.

Falta atacar varios aspectos del contexto que da vida a los grupos criminales en Tamaulipas, entre otros:

1. Estados Unidos facilita el surgimiento y consolidación de grupos criminales en en el estado con sus consumidores que financian a los cárteles mexicanos, sus armerías que los pertre-

[7] Plática informal con Teresa Elizabeth Cueva Luna, oriunda de Río Bravo y una de las principales promotoras de la creación de ES.PE.RE en ese municipio (mayo de 2016).

chan, y sus bancos que les lavan su dinero sucio sin grandes dificultades. Este problema sería muy difícil de atacar por parte de México al ser un problema que le corresponde resolver a Estados Unidos, en la medida que se dé en su territorio.

2. Otro aspecto del problema que aún no se ataca es la corrupción en México. No los pobres, sino muchos que detentan poder y dinero quieren ser más ricos y poderosos, y lo logran muchas veces con actos de corrupción y de connivencia con el crimen organizado. Si esto se ataca, pondría muchos límites al poder de los grupos delincuenciales porque ya no contarían con el apoyo de funcionarios y empresas corruptas, que les facilitan mucho su labor. Sin embargo, no parece haber voluntad política suficiente en México y en Tamaulipas para poner freno a la corrupción (Guerrero y González 2016).

La prevención del delito y la suma de esfuerzos de la sociedad y el Estado, por sí mismos, son dos metas fundamentales que contribuyen al establecimiento de un orden social inclusivo y que fomente la sana convivencia; pero quizá los esfuerzos no han fructificado como se ha pretendido porque, en el fondo, se concibe la realidad como inamovible y no como un caleidoscopio que requiere no sólo de una detenida observación, también de girar un poco, para ver el panorama desde un ángulo distinto.

Esos giros sólo pueden darse a través de una política pública flexible que permita una rápida adaptación a los vertiginosos cambios que, en el momento actual, traen consigo la pérdida de vidas humanas y un temor generalizado a ser la siguiente víctima de la delincuencia. Para lograr esa flexibilidad y adaptabilidad, el punto de partida es la aceptación de la realidad y no la negación de problemáticas que deben ser atendidas pero considerando sus particularidades locales, el peso de la historicidad regional y la vertiginosidad de regeneración del ajolote.

Si continuamos considerando que un modelo puede ser viable para ello, será importante que ese modelo esté a la altura de esta compleja realidad que da cuenta de un tejido social tremendamente dañado y el grito de auxilio de una desconfiada sociedad que ya no sabe dónde quedó el camino amarillo que llevará a Tamaulipas hacia el reino de Oz.

Bibliografía

Agencia Reforma (2016), "Demanda la IP un Comisionado de Seguridad en el Estado", *El Mañana,* Tamaulipas, México, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://elmanana.com.mx/noticia/99676/Demanda–la–IP–un–Comisionado–de–Seguridad–en–el–Estado.html

Agencias El Diario.mx (2014), "Ceden al gobierno manejo de página 'Valor por Tamaulipas'", *El Diario.mx*, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://diario.mx/Nacional/2014–11–30_98471a4a/ceden–al–gobierno–manejo–de–pagina–valor–por–tamaulipas–/

Ángel, Arturo (2015), "Enero 2015: Guerrero y Tamaulipas siguen a la cabeza en homicidios y secuestros, Pese a los operativos, ambos estados lideraron la incidencia delictiva en el arranque del año. Veracruz está en el top 5 de personas secuestradas", *Animal Político*, México, consultado el 18 de abril de 2016 en http://www.animalpolitico.com/2015/02/enero–2015–guerrero–y–tamaulipas–siguen–la–cabeza–en–homicidios–y–secuestros/

Aranda, Jesús (2010), "Zetas ejecutaron por la espalda a los 72 migrantes; no pudieron pagar rescate", *La Jornada*, México, consultado el 19 de abril de 2016 en http://www.jornada.unam.mx/2010/08/26/politica/002n1pol.

Baz, Verónica, Lorena Becerra, Mariana Meza y Rafael Vega [Publicación digital] (2015), *8 Delitos Primero Índice Delictivo CIDAC*, México, Centro de Investigación para el Desarrollo, consultado el 21 de abril de 2016 en http://cidac.org/esp/uploads/1/8_delitos_primero_2013_1.pdf

Cámara de Diputados (2015), "Boletín N°. 5415 Denigra a la nación, no atender recomendaciones de ONU sobre tortura; de 2006 a la fecha, estos casos aumentaron 700 por ciento", *LXIII Legislatura*, México, consultado el 4 de mayo de 2016 en http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2015/Abril/09/5415–Denigra–a–la–nacion–no–atender–recomendaciones–de–ONU–sobre–tortura–de–2006–a–la–fecha–estos–casos–aumentaron–700–por–ciento

Campos Garza, Luciano (2015), "Terror en Tamaulipas: ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, violación en cuartel militar...", *Proceso*, México, consultado el 3 de mayo de 2016 en http://www.proceso.com.mx/417551/terror–en–tamaulipas–ejecuciones–extrajudiciales–desapariciones–forzadas–violacion–en–cuartel–militar.

Carrasco, Alberto y Marcelo Reyes (2016), "Tamaulipas en llamas; violencia no da tregua, Balaceras y homicidios deja de herencia el gobernador Egidio Torre Cantú", *El Mañana*, Nuevo Laredo, consultado el 13 de abril de 2016 en http://www.elmanana.com.mx/noticia/96448/Tamaulipas–en–llamas;–violencia–no–da–tregua.html

Castellanos Terán, David Ed. (2016), "Marchan en Tamaulipas por la paz", *SDP Noticias,* Tamaulipas, México, consultado el 16 de mayo de 2016 en http://www.sdpnoticias.com/nacional/2016/05/03/marchanentamaulipasporlapaz.

Correa Cabrera, Guadalupe (2013), "Violencia en el noreste mexicano, el caso Tamaulipas: Estado, sociedad y crimen organizado", en: Sánchez Munguía, Vicente (coordinador), *Violencia e inseguridad en los estados fronterizos del norte de México en la primera década del siglo XXI*, Ed. RNIU/REDSPDS, México, pp. 139–162.

Chávez, Héctor Miguel (2011), "Noticiero", *El Bravo,* Matamoros, Tamaulipas.

Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) (sin fecha), *Directorio de instituciones filantrópicas* [Base de Datos], consultado el 3 de mayo de 2016 en http://200.57.117.52/Directorio/Busquedas/frmResultados.aspx

Comisión Nacional de los Derechos Humanos [publicación digital] (2013), *Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, consultado el 4 de mayo de 2016 en http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/diagnosticoTrataPersonas.pdf.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) [publicación digital] (2013, junio), "Grado de rezago social a nivel municipal, por localidad y AGEB ur-

bana", CONEVAL, México, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/SeminarioEF2013/Rezago.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (sin fecha a), "Indicadores de cohesión social, según municipio, Tamaulipas 2010", *Indicadores de desigualdad*, Tamaulipas, consultado el 12 de mayo de 2016 en http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Tamaulipas/Paginas/desigualdad.aspx

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (sin fecha b) "Indicadores de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación por municipio 2010", *Pobreza a nivel municipio 2010. Porcentaje de la población en situación de pobreza por municipio, México, 2010*, consultado el 19 de mayo de 2016 en http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Medicion–de–la–pobreza–municipal–2010.aspx

Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2016), "Cuadro B.0. Población total, indicadores socioeconómicos, índice y grado de marginación y lugar que ocupa en el contexto nacional por municipio, 2010", *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*, consultado el 19 de mayo de 2016 en http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipio

Corchado, Alfredo y Kevin Krause (2016), "Deadly deal, A drug kingpin's plea with the U.S. triggered years of bloodshed reaching all the way to Southlake", *The Dallas Morning News*, Dallas, Texas, consultado el 9 de mayo de 2016 en http://interactives.dallasnews.com/2016/cartels/.

Dragustinovis, Javier, *Obra. Catálogo 2016*. Publicación propia, difundida en formato PDF.

El Colegio de la Frontera Norte (El Colef) (2013), "Conferencia y performance La migración por los caminos tamaulipecos", consultado el 17 de mayo de 2016 en https://www.colef.mx/?evento=la–migracion–por–los–caminos–tamaulipecos

El Colegio de la Frontera Norte (El Colef) (2014), "Exposición 'Territorios', del artista visual Dragustinovis, en exhibición en el Colef Matamoros, hasta el 25 de septiembre", consultado el 18 de mayo de 20165 en https://www.colef.mx/?noticia=territorios–del–artista–visual–dragustinovis–en–exhibicion–en–el–colef–matamoros–hasta–el–25–de–septiembre

El Norte (2009), "Buscan atacar flujo de armas y droga", *El Norte*, Sec. Nacional, Monterrey, pp. 3.

El Tamaulipeco (2016), "Reynosa: IP exige combate eficaz a la violencia", *El Tamaulipeco,* Tamaulipas, México, consultado el 16 de mayo de 2016 en http://tamaulipeco.com.mx/reynosa–ip–exige–combate–eficaz–a–la–violencia/

El Universal (2010), "Asesinan a candidato del PRI en Tamaulipas", *El Universal*, México, consultado el 19 de abril de 2016 en http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/690925.html.

Redacción Excélsior (2010), "La mayor fuga de reos de la historia; 141 reclusos salen por la puerta", *Excélsior*, México, consultado el 19 de abril de 2016 en http://www.excelsior.com.mx/node/697774.

Flores Pérez, Carlos Antonio (2013), *Historias de polvo y sangre, Génesis y evolución del tráfico de drogas en el estado de Tamaulipas*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Frausto Ortega, Jesús (2014), "Medios de Comunicación y violencia en Matamoros", en: Zárate Ruiz, Arturo (coordinador), *Matamoros violento: la ilegalidad en su cultura y la debilidad en sus instituciones. Tomo II*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 109–155.

Gobierno del Estado de Tamaulipas (2011), *Informe Anual de Evaluación FASP 2011*, Tamaulipas, México, consultado el 14 de mayo de 2016 en http://seguridad.tamaulipas.gob.mx/wp–content/uploads/2013/09/Informe–Anual–de–Evaluacion–20113.pdf

Gobierno de la República (2013), "Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018", publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, consultado el 22 de agosto de 2016 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

González, Guadalupe E. (2014), Columna Teclazos: "Turismo, valiosa industria que estamos perdiendo…", *Notirey Tamaulipas*, Tamaulipas, México, consultado el 16 de mayo de 2016 en http://notireytamaulipas.mx/web/turismovaliosaindustriaqueestamosperdiendo/

Guerrero, Claudia e Isabella González (2016), "Patea Senado anticorrupción", *Reforma*, México, consultado el 18 de mayo de 2016 en http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=828999.

Guzmán, Julio Manuel L. (2015), "Piden en Tampico un alto al secuestro y a la violencia", *Muro Político,* Tamaulipas, México, consultado el 16 de mayo de 2016 en http://muropolitico.mx/2015/09/21/piden–en–tampico–un–alto–al–secuestro–y–a–la–violencia/

Harkinson, Josh, Brett Brownell, y Julia Lurie (2014), "24 Mind–Blowing Facts About Marijuana Production in America", *Mother Jones*, San Francisco, California, consultado el 7 de mayo de 2016 en http://www.motherjones.com/environment/2014/03/marijuana–pot–weed–statistics–climate–change.

Hernández Flores, Eugenio (2010a), *Sexto Informe de Gobierno, Eugenio Hernández Flores, Tamaulipas*, Tamaulipas, consultado el 11 de mayo de 2016 en http://transparencia.tamaulipas.gob.mx/wp–content/uploads/2012/03/IV–6Informe2010.pdf

Hernández Flores, Eugenio (2010b), *Sexto Informe de Gobierno, Eugenio Hernández Flores, Tamaulipas, Anexos Estadísticos*, Tamaulipas, consultado el 11 de mayo de 2016 en http://transparencia.tamaulipas.gob.mx/wp–content/uploads/2012/03/IV–6Anexo2010.pdf

Hernández, Mario Alberto (2016), "El 30% de Matamoros está deshabitado", *El Bravo*, Matamoros, consultado el 3 de mayo de 2016 en http://www.elbravo.mx/el–30–de–matamoros–esta–deshabitado/

Hoy Laredo (2015), "Impune la tortura en Tamaulipas", *Hoy Laredo Noticias*, Nuevo Laredo, Tamaulipas, consultado el 5 de mayo de 2016 en http://www.hoylaredo.net/NOTICIAS1/NOTAS1/054028%20Impune%20la%20tortura%20en%20Tamaulipas.htm.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015a), "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2015", *Instituto Nacional de Estadística*

y Geografía, Aguascalientes, consultado el 2 de mayo de 2016 en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_09_7.pdf.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015b), "Estadísticas a propósito del... Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 de noviembre*)", Instituto Nacional de Estadística y Geografía*, Aguascalientes, consultado en el 26 de abril de 2016 en http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=17&ved=0ahUKEwiiwM6zgofMAhVDuYMKHbGrA5w4ChAWCFQwBg&url=http%3A%2F%2Fwww.consulta.mx%2Findex.php%2Festudios–e–investigaciones%2Fotros–estudios%2Fitem%2Fdownload%2F429_ed796f9131d75b7dd6ba13b369775e50&usg=AFQjCNFtBq2XCWrFGn3G5zUtNkN15o26fg.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015c), "Estadísticas a propósito del... Día Internacional del Migrante (18 de diciembre)", *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*, Aguascalientes, consultado el 3 de mayo de 2016 en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/migrante0.pdf.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) Sin fecha, "Mortalidad. Conjunto de Datos: defunciones por homicidios. Información de 1990 a 2015. Consulta interactiva de datos", consultado el 11 de mayo de 2016 en http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/continuas/mortalidad/DefuncionesHom.asp?s=est&c=28820&proy=mortgral_dh

Jurado Montelongo, Mario Alberto (2013), "Capítulo 9. El caso de Rio Bravo, Tamaulipas", en: Jurado Montelongo, Mario Alberto (Coordinador), *Proyecto "Grupos sociales primarios e inseguridad en las áreas urbanas de Tamaulipas" CLAVE TAMPS–2010–C27–151913 [Informe, Reporte Técnico]*, financiado por el Fondo Mixto de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica CONACYT–Gobierno del Estado de Tamaulipas [Fomix–Tamaulipas] y presentado a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Tamaulipas, pp. 271–301, disponible desde marzo de 2015 en http://sedesol.tamaulipas.gob.mx/wp–content/uploads/2013/05/1.GruposSocialesPrimarios–Reporte.pdf

Redacción La Jornada (2016), "Estados. Autodefensas tamaulipecos afirman haberse librado del acoso de *cárteles*", *La Jornada,* México, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://www.jornada.unam.mx/2016/04/07/estados/035n1est

Redacción Proceso (2014), "'¡No más balazos, queremos paz!', ruegan en Ciudad Mier, en Tamaulipas", *Proceso,* Ciudad Mier, consultado el 16 de mayo de 2016 en http://www.proceso.com.mx/369180/nomasbalazosqueremospazrueganenciudadmiertamaulipas

Redacción Proceso (2015), "Matar a 10 narcos por cada civil inocente caído, advierten 'autodefensas' de Tamaulipas", *Proceso,* Nuevo Laredo, consultado el 9 de julio de 2015 en http://www.proceso.com.mx/?p=399143

Lanceros de Toluca (2012), "Tamaulipas. Zona de Guerra. Estado Fallido. El narco controla todo. Testimonio de la situación real de Tamaulipas", *Foro Defensa México*, , consultado el 17 de mayo de 2016 en http://defensamexico.activoforo.com/t25416p120–tamaulipas–zona–de–guerra–estado–fallido–el–narco–controla–todo

Lara, Carlos (2016), “Proponen artistas teatro anti violencia”, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://laverdad.com.mx/desplegar_noticia.php?seccion=LOCAL&nota=238104

Le Clercq Ortega, Juan Antonio y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara, [Publicación digital] (2016), *Índice Global de Impunidad México 2016*, San Andrés Cholula, Puebla, México, Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ), Universidad de las Américas, Puebla, consultado el 5 de mayo de 2016 en http://www.udlap.mx/igimex/assets/files/IGI–MEX_CESIJ_2016.pdf.

Lera Mejía, Jorge Alfredo (2015), “Tamaulipas puerta del comercio exterior”, *Hoy Tamaulipas*, Ciudad Victoria, Tamaulipas, consultado el 9 de mayo de 2016 en http://www.hoytamaulipas.net/notas/182158/Tamaulipas–puerta–del–comercio–exterior.html.

López Galicia, Arely (2016), “Harán misa por la paz en Catedral de Matamoros”, *Expreso,* Tamaulipas, consultado el 18 de mayo de 2016 en http://expreso.press/2015/10/02/haran–misa–por–la–paz–en–catedral–de–matamoros/

López León, Artemisa (2014a), “Conclusiones sobre la participación ciudadana y el capital social, ¿puede contenerse la violencia con medidas preventivas?”, en: López León, Artemisa (coord.), *Matamoros Violento: Participación ciudadana y capital social. Tomo I*, Tijuana, México, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 177–198.

López León, Artemisa (2014b), “Introducción: participación ciudadana, capital social, políticas públicas y violencia”, en: López León, Artemisa (Coord.), *Matamoros Violento: Participación ciudadana y capital social. Tomo I*, Tijuana, México, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 13–30.

López León, Artemisa (coord.) (2014c), *Matamoros violento: Participación ciudadana y capital social. Tomo I*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

López León, Artemisa (2015), “La (no) organización de la sociedad civil rural en una frontera *narcoviolenta*.”, documento preparado para el Seminario “Sociedad Civil Rural” organizado por Bruno Lutz (UAM–X) y Carlos Chávez Bécker (UAM–Lerma).

López Medellín, Martha Olivia (2015), *Tamaulipas, la construcción del silencio, *Cronología*, Washington, Freedom House, 2016, consultado el 2 de mayo de 2016 en https://freedomhouse.org/sites/default/files/Tamaulipas–La%20construccio%C3%ACn%20del%20silencio.pdf

López Recinos, Vladimir (2013), “Capítulo 4. El caso de ciudad Tampico”, en: Jurado Montelongo, Mario Alberto (coord.), *Proyecto “Grupos sociales primarios e inseguridad en las áreas urbanas de Tamaulipas” CLAVE TAMPS–2010–C27–151913 [Informe, Reporte Técnico]*, financiado por el Fondo Mixto de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica CONACYT–Gobierno del Estado de Tamaulipas [Fomix–Tamaulipas] y presentado a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Tamaulipas, pp. 107–139, disponible desde marzo de 2015 en http://sedesol.tamaulipas.gob.mx/wp–content/uploads/2013/05/1.GruposSocialesPrimarios–Reporte.pdf

Lyman, Michael D., y Gary W. Potter (1996), *Drugs in Society, Causes, Concepts, and Control*, Cincinnatti, OH, Anderson Publishing, Co.

Macías, Verónica (2014), "Tamaulipas, riesgo para inmigrantes", *El Economista*, México, consultado el 3 de mayo de 2016 en http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/07/13/tamaulipas–riesgo–inmigrantes

Martínez Ahrens, Jan (2015), "Sobrevivir en Tamaulipas, Una alcaldesa, un periodista y un general encarnan la lucha de quienes no se rinden al narco en el Estado más violento de México", *El País*, Madrid, consultado el 18 de abril de 2016 en http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/15/actualidad/1429128474_283895.html

Martínez, Marco Antonio (2013), "La doble traición de Vicente Fox (II Parte)", *SinEmbargo.mx*, México, consultado en el 6 de mayo de 2016 en http://www.sinembargo.mx/27–08–2013/717942

Méndez Fierros, Rosa Maria (2006), "El crimen organizado diversifica actividades", *El Universal*, México, consultado el 28 de agosto de 2010 en http://www.eluniversal.com.mx/estados/61817.html

México Al Día (2014), "Tampico Tamaulipas: primer lugar nacional en 'secuestros'", *México Al Día*, Tamaulipas, consultado el 20 de abril de 2016 en http://www.mexicoaldia.com.mx/tampico–tamaulipas–primer–lugar–nacional–en–secuestros/

Milenio Digital (2016), "Asegura Tamaulipas mil 807 migrantes en 2016". *Milenio.com.* México, consultado el 13 de abril de 2016 en http://www.milenio.com/region/aseguran_migrantes_Tamaulipas_0_714528720.html

National Institute on Drug Abuse (2013), "DrugFacts: Tendencias nacionales"*, National Institutes of Health*, Bethesda, MD, National Institute on Drug Abuse, consultado el 9 de mayo de 2016 en https://www.drugabuse.gov/es/publicaciones/drugfacts/tendencias–nacionales

Notigape.com (2016), "Abren exposición de Humberto Ramírez en el Parque Cultural Reynosa", Reynosa, consultado el 19 de mayo de 2016 en http://notigape.com/contenido/86232

Notimex (2011), "Abandonan ganaderos cinco mil ranchos en Tamaulipas", *Excélsior*, México, consultado el 3 de mayo de 2016, en http://www.excelsior.com.mx/node/709505

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), [Publicación Digital] (2014), *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México*, México, Naciones Unidas y Secretaría de Gobernación, consultado el 4 de mayo de 2016 en https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/Diagnostico_trata_de_personas.pdf

Olivares Alonso, Emir (2013), "La guerra de Calderón contra el narco, causa del alza en la violencia y homicidios", *La Jornada*, México, consultado el 9 de mayo de 2016 en http://www.jornada.unam.mx/2013/02/05/politica/016n1pol.

Oliveras González, Xavier (2016), "Fiestas Transfronterizas y representaciones espaciales en la frontera México–Texas", *Economía, Sociedad y Territorio*, México, El Colegio de la Frontera Norte, vol. 16, núm. 50, pp. 133–169, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://est.cmq.edu.mx/index.php/est/article/view/762/1102

Palmer Arrache, Catalina (2009), "Victimización, incidencia y cifra negra en México, Análisis de la ENSI–6", *Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A. C.*, (ICESI), México, Ins-

tituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A. C., 2009, consultado el 2 de mayo de 2016 en https://www.oas.org/dsp/documents/victimization_surveys/mexico/mexico_analisis_ensi6.pdf

Pardinas, Juan E. [publicación digital] (2015), "Impunidad, corrupción y competitividad", en: Instituto Mexicano para la Competitividad A. C., *La corrupción en México: transamos y no avanzamos*, México, Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C, pp. 15–16, consultado el 8 de enero de 2016 en http://imco.org.mx/indices/documentos/2015_ICI_Libro_La%20corrupcion_en_Mexico.pdf

Perez, Evan, y Carrick Mollenkamp (2010), "Wachovia Settles Money–Laundering Case", *Wall Street Journal*, consultado el 18 de marzo de 2010 en http://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704059004575128062835484290http://online.wsj.com/article/ SB100014240527487040504575128062835484290.html

Periódico La Jornada (2009), "La *Narcoguerra*/V, Un pacto entre 'comandantes' regresó la paz a Nuevo Laredo", *La Jornada*, México, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://www.jornada.unam.mx/cobertura/narcoguerra/index.php?section=narcoguerra&sub=tamaulipas&article=20090305_008r1pol

Ramírez de Alba, Leticia, Leslie Solís y Néstor de Buen, [Publicación digital] (2012), *Indicadores de víctimas visibles de invisibles de homicidio*, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, 2012, consultado el 2 de mayo de 2016, en http://mexicoevalua.org/wp–content/uploads/2016/05/MEX–EVA_INDX_IVVI–HLOW.pdf

Ramos Minor, Gerardo (2008), "La leyenda negra de Matamoros", *Hora Cero*, Reynosa, Tamaulipas, consultado el 19 de abril de 2016 en http://www.horacero.com.mx/tamaulipas/la–leyenda–negra–de–matamoros/

Raphael, Ricardo (2016), "Federalismo incongruente", *El Universal*, México, consultado el 9 de mayo de 2016 en http://www.eluniversal.com.mx/entrada–de–opinion/columna/ricardo–raphael/nacion/politica/2016/04/21/federalismo–incongruente.

Redacción OEM en línea (2016), "Ola de violencia en Ciudad Victoria; cancelan marcha por la paz", *El Sol de México*, México, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://www.elsoldemexico.com.mx/republica/137853oladeviolenciaenciudadvictoria

Redacción/Metronoticias (2010), "Civiles se levantan en armas en Tamaulipas", *Amigos de Tamaulipas. Foro de Noticias. Tamaulipas*, Ciudad Victoria, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://amigosdetamaulipas2.mforos.com/1810297/9728828civilesselevantanenarmasentamaulipas/

Redes (2013), "Cierran cuentas de 'Valor por Tamaulipas' en Twitter y #Fb, tras amenazas del 'narco'", *Aristegui Noticias*, consultado el 17 de mayo de 2015 en http://m.aristeguinoticias.com/0104/mexico/cierran–cuentas–de–valor–por–tamaulipas–en–twitter–y–face–tras–amenazas–del–narco/

Rendón, Isabel (2015), "Jóvenes marcharán por la paz en Matamoros", *Hoy Tamaulipas*, consultado el 18 de mayo de 2016 en http://www.hoytamaulipas.net/notas/185100/Jovenes–marcharan–por–la–paz–en–Matamoros.html

Reséndez, Perla (2015), "Mueren mil 600 mujeres en 6 años", *Expreso.press*, Ciudad Victoria, Grupo Editorial Expreso, consultado el 26 de abril de 2016 en http://expreso.press/2015/11/04/mueren–mil–600–mujeres–en–6–anos/

Sánchez Munguía, Vicente (2014a), "La transgresión como costumbre. Una mirada a la cultura de la legalidad en Matamoros", en: Zárate Ruiz, Arturo (coord.), *Matamoros violento, La ilegalidad en su cultura y la debilidad en sus instituciones, Tomo II,* Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 38–72.

Sánchez Munguía, Vicente (2014b), "Las herramientas institucionales de seguridad pública en Matamoros ante la urgencia de la tranquilidad y la paz", en: Zárate Ruiz Arturo, (coord.), *Matamoros violento, La ilegalidad en su cultura y la debilidad en sus instituciones, Tomo II,* Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 157–186.

Sánchez Munguía, Vicente (1993), "Matamoros–sur de Texas: el tránsito de los migrantes de América Central por la frontera México–Estados Unidos", *Estudios Sociológicos*, XI: 31, México, El Colegio de México, pp. 183–207.

Secretaría de Gobernación (2015), *Informe Anual de Evaluación. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal. Ejercicio 2015. Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública. Estado de Tamaulipas. Periodo de evaluación: 1 enero 2015 al 31 de diciembre de 2015*, consultado el 14 de mayo de 2016 en http://transparencia.tamaulipas.gob.mx/wp–content/uploads/2016/03/FASP–INFORME–ANUAL–DE–EVALUACON–2015.pdf

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública [Publicación digital] (2016), *Cifras de homicidio doloso, secuestro, extorsión y robo de vehículos 1997–2016*, México, Centro Nacional de Información, consultado el 21 de abril de 2016 en http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/cifras%20de%20homicidio%20doloso%20secuestro%20etc/HDSECEXTRV_022016.pdf.

Semáforo Delictivo (2015), "Contra otros, diciembre de 2015", *Semáforo Delictivo*, México, consultado el 21 de abril de 2016, en http://www.semaforo.mx/

Tillman, Laura (2014), "El arte trasciende el Valle del Terror del Río Grande, *Revista Ñ,* México, consultado el 17 de mayo de 2016 en http://www.revistaenie.clarin.com/arte/arteValle_del_Terror_0_1069693398.html

Torre Cantú, Egidio (sin fecha), *Plan Estatal de Desarrollo Tamaulipas 2011–2016*, descargado el 12 de septiembre de 2012 en http://www.cotacyt.gob.mx/cotacyt/PED%202011–%202016.pdf

Turati, Marcela (2013), "A la luz, los secretos de las matanzas de Tamaulipas", *Proceso*, México, consultado el 19 de abril de 2016 en http://www.proceso.com.mx/357024/a–la–luz–los–secretos–de–las–matanzas–de–tamaulipas–2

Valdés Castellanos, Guillermo (2013), “El nacimiento de un ejército criminal”, *Nexos*, México, consultado el 22 de agosto de 2016 en http://www.nexos.com.mx/?p=15460

Warner, Jennifer (2008), “U.S. Leads the World in Illegal Drug Use”, *CBSNews*, Nueva York, CBS Corporation and CBS Broadcasting Inc., consultado el 7 de mayo de 2016 en http://www.cbsnews.com/news/us–leads–the–world–in–illegal–drug–use/.

Yarrington, Tomás (2010a), *Sexto Informe de Gobierno 1999–2004, Tamaulipas*, Tamaulipas, México, consultado el 11 de mayo de 2016 en http://www.tomasyarrington.org.mx/informes/sextoinforme/sextoinforme.pdf

Yarrington, Tomás (2010b), “Anexo estadístico” en *Sexto Informe de Gobierno 1999–2004*, Tamaulipas, México, consultado el 11 de mayo de 2016 en http://www.tomasyarrington.org.mx/informes/sextoinforme/SextoInformeAnexo.pdf

Zárate Ruiz, Arturo (2014a), “Las instancias de justicia, su credibilidad, la impunidad y el miedo”, en: Zárate Ruiz, Arturo (coord.), *Matamoros violento: la ilegalidad en su cultura y la debilidad en sus instituciones, Tomo II*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 191–231.

Zárate Ruiz, Arturo (coord.) (2014b), *Matamoros violento: la ilegalidad en su cultura y la debilidad en sus instituciones, Tomo II*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 13–38.



Capítulo XII
La nostalgia de la invulnerabilidad: violencia y cultura de paz en Nuevo León

Cordelia Rizzo Reyes*

Resumen

Nuevo León, junto con los estados fronterizos de Tamaulipas, Coahuila, Chihuahua, Sonora y Baja California, ha tenido alarmantes picos de violencia extrema a partir del decreto de operativos militares durante la presidencia de Felipe Calderón. En Nuevo León, el incremento de los homicidios, las desapariciones y extorsiones se vivió con incredulidad durante mucho tiempo. Hacia 2010 y 2011 sucedieron atrocidades como el atentado al Casino Royale y el asesinato de Jorge Mercado y Javier Arredondo, estudiantes del Tecnológico de Monterrey, que situaron al estado característicamente industrial y pacífico en el mapa nacional de la violencia. Después de acciones para reducir la criminalidad, como la creación de Fuerza Civil así como esfuerzos por echar a andar instituciones de atención a víctimas y programas de prevención del delito, la violencia vuelve a dispararse con el cambio de gobernador en 2015.

Para entender la dinámica de la violencia extrema en el estado más allá del sexenio de Felipe Calderón y de la administración estatal de Rodrigo Medina hay que observar si cuando se anunciaron medidas de combate a la inseguridad se hizo un trabajo sobre las causas de los delitos. Se necesita revisar si se implementó un enfoque de cultura de paz y derechos humanos para construir el porvenir de las comunidades dañadas, enfatizando sobre un trabajo en garantías de no repetición. La incorporación del enfoque de cultura de paz desarrollado por David Adams en *Cultura de paz: una utopía posible* y la literatura sobre trabajo de paz e intervenciones psicosociales ayuda a entender algunos vacíos de planeación y ejecución de las políticas diseñadas para prevenir y combatir el alza de delitos. Algunas propuestas de abordaje de estos vacíos son: la revisión de los actos de comunicación institucional y el ejercicio de recuperación de narrativas comunitarias sobre las experiencias de violencia.

* Maestría en Filosofía KU Leuven y Universidad Autónoma de Nuevo León.

Introducción

Las primeras masacres en Nuevo León se relataron como si fueran una sorpresa. Parecía que el estado industrial no era susceptible de convertirse en territorio narco. La etapa de negación se justificaba, en palabras de empresarios y políticos, porque Nuevo León tradicionalmente fue ruta de paso para el tráfico de droga. Se aceptó la explicación de que la violencia era el resultado de los enfrentamientos entre bandas antagónicas (Zetas y Cártel del Golfo). "La violencia empezó a desatarse en 2008, pero al principio vivimos una etapa de negación. Pensamos que sería pasajera, que se trataba de acomodos menores entre mafias".[1] sostuvo el empresario Lorenzo Zambrano. Esta perplejidad marca un tono dominante de la política de abordaje de la violencia en Nuevo León.

Cuando se admitió la violencia, se llevaron a cabo medidas de reacción —que ahora son emblemáticas— como la creación de la policía de elite Fuerza Civil y programas piloto, como los Macrocentros Comunitarios de la Subsecretaría de Prevención del Delito federal en los polígonos de pobreza. Durante la inauguración del Macrocentro de San Bernabé, en octubre de 2014, el presidente Peña Nieto laudó a Fuerza Civil como modelo que se replicaría en otras partes del país.[2] Igualmente, gracias a las gestiones del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, se instalaron mesas de trabajo de las familias de personas desaparecidas con la Procuraduría General de Justicia en 2011. En 2012 disminuyeron, oficialmente, los homicidios. Esta reducción avala el funcionamiento de Fuerza Civil y los patrullajes militares en la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM).

Llegada la administración estatal nueva en 2016 hay un repunte de varios delitos, incluyendo homicidios dolosos, que vuelve necesario revisar la solidez y ejecución de los planes anteriores. En febrero de 2016 un motín dentro del Centro Penitenciario Topo Chico dejó 49 muertos, evidenciando el control de los penales por el crimen organizado. El Cartel del Noreste, una escisión de los Zetas, se sumó como grupo delincuencial en disputa.

La urgencia de 2010, desde el discurso oficial, era restablecer la paz y tranquilidad —palabra clave— que caracterizaban la baja criminalidad e idoneidad para vivir en la ZMM. El discurso inicial no incorporaba alusiones a las vidas perdidas, ni al dolor de las familias de las víctimas, sino referencias a la "intranquilidad" causada por "los malos". Las conversaciones sobre violencia se detenían al momento de pormenorizar el efecto de una muerte, una desaparición, en la vida de las personas.

Las aspiraciones de progreso presentes en los discursos empresariales y políticos ocultaban las fuentes y el impacto más profundo de la violencia. Ciertamente, Nuevo León sigue siendo un estado próspero en materia económica y ostenta altos índices de escolarización y desarrollo humano, pero no termina de dejar atrás la impunidad, la corrupción y la violencia. Cabe recordar que el estado fue punta de lanza en reformas en el sistema de justicia —es sede de RENACE, organización líder en impulsar este tipo de reformas— y en la institucionalización de la lucha por el respeto a los derechos humanos: fue de los primeros en fundar una comisión al respecto (1992). De hecho,

[1] Ordaz, Pablo (2011, 21 de febrero), "En México no vamos a permitir que se pierda Monterrey", *El País*. Disponible en: http://elpais.com/diario/2011/02/21/internacional/1298242812_850215.html [Fecha de consulta: 20 de marzo de 2016].

[2] Redacción (2014, 8 de octubre),"Destacan sentido social de Macrocentro Comunitario", *El Horizonte*. Disponible en:http://elhorizonte.mx/monterrey/politica/521115/destacan–sentido–social–de–macrocentro–en–san–bernabe [Fecha de consulta: 1 de junio de 2016].

por estos antecedentes estructurales podría esperarse que el proyecto de seguridad y paz respondiera a estándares internacionales de derechos humanos que vieran más allá del deseo urgente de recuperar la 'grandeza' de la cultura industrial.

Como dice la filósofa Sara Ruddick, el trabajo por la paz busca que se conozca profundamente el entorno afectado y que se tasen de manera precisa los daños.[3] La paz sustantiva implica que se frenen las atrocidades, que haya justicia y una reparación integral del daño. Estos tres fenómenos no aparecen relacionados lo suficiente en el planteamiento de los nuevos planes de gobierno de 2015, ni en las acciones emergentes de la administración estatal anterior. Hay acciones, pero no una política de Estado que guíe y coordine de manera productiva los esfuerzos.

Para revisar un parámetro de lo que debería de discutirse para un proyecto de construcción de paz en Nuevo León, un estudio jurídico reciente sobre el proceso de paz de Colombia indica que:

> La forma de hacer la paz ha cambiado. Podría decirse que antes la paz se pactaba políticamente y luego se llamaba a algunos buenos abogados a que hicieran la carpintería política y redactaran las normas necesarias para implementar el acuerdo. Hoy no es así debido a los desarrollos del derecho internacional, los procesos de paz tienen límites jurídicos que son esencialmente los derechos humanos y, en especial, los derechos de las víctimas.[4]

El repunte de violencia con la entrada del nuevo gobierno estatal en 2015 puede entenderse mejor desde esta perspectiva de fondo. La administración de Jaime Rodríguez Calderón apenas lleva poco más de un año en funciones y falta ver si su programa de regeneración del tejido social llamado *Aliados Contigo*, cuyo objetivo es "...incidir de manera integral en las personas y familias que habitan en las zonas de transformación, para cual toma como referencia las nueve dimensiones de desarrollo humano reconocidas internacionalmente..."[5] buscando con ello: "...que la condición de nacimiento de una ciudadana o un ciudadano no determine el resultado de su vida"[6] y que transforme la violencia. En noviembre de 2016, la Secretaría de Gobernación decretó Alerta por Violencia de Género en Nuevo León e hizo varias recomendaciones respecto a la falta de competencias de investigación de los delitos y la impunidad, así como de continua *revictimización*.

Teniendo en cuenta el incremento de la violencia tras los planes de pacificación de 2010–2011, la pregunta que guía este trabajo es: ¿Cómo estaba diseñada la estrategia de contención y prevención, que con el cambio de gobierno incrementaron los delitos de alto impacto y la percepción de violencia? Para responder a esta pregunta siguen: ¿Por qué no se profundizó en la naturaleza de los daños de los crímenes? ¿Qué rol han estado jugando las víctimas en la pacificación de Nuevo León? Mi tesis es que la estrategia de seguridad nace deficiente porque no aborda diligentemente y con amplitud de espectro la afectación de las comunidades y de las víctimas directas. La cercanía con las elecciones federales de 2012 y luego con las estatales de 2015 son factores de prisa para implementar estrategias desde el poder central y el estatal. La visión *securitista* de la clase empresarial, y su tradición de exclusión de aquellas comunidades que no están vinculadas a sus industrias, abona a que no haya contrapeso político que presione para que se aborden los *pormenores del daño*.

[3] Ruddick, Sara (1989), *Maternal Thinking: Towards a Politics of Peace*, Boston, Beacon Street Press, p. 201.

[4] Uprimy Yepes, Rodrigo, Sánchez Duque, Luz María y Sánchez León, Nelson Camilo (2014), *Justicia para la paz, crímenes atroces, derecho a la justicia y paz negociada.* Colombia, Siglo del Hombre Editores, p. 14.

[5] Gobierno del Estado de Nuevo León (2016), *Plan Estatal de Desarrollo 2015–2021 Nuevo León*, p. 229.

[6] *Plan Estatal de Desarrollo 2015–2021 Nuevo León*, 2016, p. 229.

La visión que presento aquí se construyó a partir de la revisión hemerográfica y de: indicadores de homicidios, feminicidios y desapariciones así como de percepción de la violencia; reportes de organismos de derechos humanos; y, sobre todo, lo concerniente con la respuesta social a la violencia se fundamenta en 7 años de observación participante y acompañamiento, primero, con grupos de activistas contra la violencia y, luego, con familiares de víctimas de desaparición forzada y otros delitos graves.

Soy de Nuevo León. Me formé en sus instituciones educativas. No comencé a analizar la violencia desde una plataforma académica. Fue más bien al asumir la necesidad de acompañar y entender duelos colectivos locales, en mi actividad remunerada, que decidí que era importante registrar y darle sentido al dolor, la frustración y la afectación. Este análisis contextualiza una colaboración estrecha en el fortalecimiento de capacidades y aprendizajes políticos con grupos de víctimas, especialmente Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León. Aún dentro de la presunción de la co–construcción de los datos desde las ciencias sociales, en mi caso primero fue la inmersión y paulatinamente la exploración de vías metodológicas adecuadas para dar cuenta de los escenarios. Es importante estructurar y argumentar estas historias siendo fiel a la esencia de los aprendizajes con las víctimas.

Para sustentar mi tesis repaso algunos puntos clave de la historia reciente de la presencia del narcotráfico en Nuevo León. Discuto momentos en los que las acciones de respuesta y ciertos logros se dieron a conocer como prueba de la efectividad de una estrategia estatal y/o federal. El tratamiento de atrocidades emblemáticas como el atentado al casino Royale y el asesinato de los estudiantes del ITESM sirven para mostrar el grado de mediatización y la falta de atención genuina al daño que sufrieron las familias de las víctimas. Asimismo, me guío por los documentos de lineamientos estatales que surgieron en 2015, que suponían un tiempo de reflexión y evaluación para anunciar un verdadero abordaje integral del problema de seguridad. Concluyo este diagnóstico con una nota sobre desplazamiento forzado, que es un problema sin abordar. Al final del trabajo resumo algunas propuestas de política pública por la paz a partir de los nuevos planes de gobierno del estado.

Nota metodológica

No considero las cifras de homicidios dolosos como evidencia fuerte. Las tomo como referencias de la toma de decisiones desde el gobierno estatal y central. Estas cifras se usaron para justificar el éxito de ciertas políticas o programas que hoy en día están puestos a prueba, como lo es la policía especializada de Fuerza Civil. La desconfianza surge más bien de observar el manejo de información y el control mediático ejercido desde el gobierno de Rodrigo Medina y la protección política que goza durante el sexenio de Enrique Peña Nieto. Surge de inconsistencias entre lo reportado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública con el desglose municipal, y la confronta entre lo que muestran los grupos de familias de desaparecidos y la falta de postura oficial sobre el fenómeno de las desapariciones.

Igualmente, surge la duda a partir del silenciamiento de periodistas y académicos que desvelan un panorama mucho más alarmante que el de las vocerías de gobierno. A este factor agregamos la muestra de hallazgo —al inicio del sexenio de Jaime Rodríguez Calderón— de fosas clandestinas, narco cocinas y un notorio desaseo en el manejo de las fosas comunes del estado. A primera vista,

toda esta información sugeriría que hubo un esfuerzo cosmético por mantener un bajo número de homicidios durante la etapa en la que se muestran a la baja. Pero antes de aseverar algo, como ya dijeron José Merino, Jéssica Zarkin y Eduardo Fierro,[7] sobre las cifras de desapariciones, se necesitan trabajos académicos minuciosos y comprometidos que crucen los datos con otras variables para darle sentido a los números.

Geografía y factores histórico–estructurales recientes

El estado de Nuevo León se situaba históricamente como ruta de paso del tráfico de droga. Como aseveró el exgobernador Sócrates Rizzo García en 2011: "De alguna manera se tenía resuelto el problema del tránsito (de la droga), pero había un control y había un Estado fuerte y un presidente fuerte y una procuraduría fuerte y había un control férreo del Ejército".[8] Su paso era regulado por el poder central, que tenía una buena relación con el poder estatal (del mismo partido, el PRI) y esto influía en que no hubiera ataques visibles y/o constantes a la población civil. David Pérez Esparza y Ana Gabriela Sánchez citan unas declaraciones del exgobernador Fernando Canales en el año 2000: "En Nuevo León no hay homicidios vinculados al narco. El narco opera en Tamaulipas y solo deja los cuerpos en Nuevo León".[9]

Antes de dibujar el panorama reciente, un dato histórico sobre represión a movimientos sociales del pasado: fue en Monterrey en donde desaparecieron a Jesús Piedra Ibarra el 19 de noviembre de 1973. Nuevo León fue un bastión de la Liga Comunista 23 de Septiembre. La madre de Jesús, Rosario Ibarra de Piedra, ha sido una de las grandes movilizadoras a nivel nacional para la búsqueda de los desaparecidos de la Guerra Sucia. El intento de secuestro y asesinato del empresario Eugenio Garza Sada el 17 de septiembre de 1973, que motivó la represión de varios jóvenes junto con la desaparición de Piedra Ibarra, pervive en la memoria colectiva local como un acontecimiento terrible. Se toma como confirmación de la narrativa de la Guerra Fría que ve al comunismo como amenaza y sirve para justificar acciones represivas futuras.

Se concede que en Nuevo León vivían los narcotraficantes con sus familias. Cuando ejercían la violencia homicida, lo hacían fuera del alcance de sus seres queridos. En épocas recientes se tiene recuerdo de la aprehensión del capo Juan García Ábrego en un modesto rancho del municipio de Benito Juárez en enero de 1996. Lolita Bosch en su novela sobre el árbol familiar del narcotráfico en *Campos de amapola antes de esto* relata la historia del asesinato del yerno de Miguel Ángel Félix Gallardo en el estacionamiento del *Costco* en San Pedro: "... hallaron [el ejército], junto con cargadores para pistolas de diversos calibres, teléfonos celulares y chalecos antibalas, el video de una fiesta infantil de las hijas de Benjamín Arellano Félix en el que reconocieron el entorno de la ciudad

---

7 Merino, José; Zarkin, Jéssica y Fierro, Eduardo (2015, 1 de enero), "Desaparecidos", *Nexos*. Disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=23811 [Fecha de consulta: 1 de abril 2016].

8 Periódico Vanguardia (2011, 24 de febrero) "Imposible prevenir que cárteles financien a candidatos: Sócrates Rizzo". http://www.vanguardia.com.mx/imposibleprevenirquecartelesfinancienacandidatossocratesrizzo–660800.html, [Fecha de consulta: 1 de abril de 2016].
Cano Arturo (2011, 26 de febrero), "Sócrates Rizzo: imposible, prevenir que cárteles financien a candidatos", *La Jornada*.

9 Sánchez Santana, Ana Gabriela y Pérez Esparza, David (2014), "¿Qué le pasó a Monterrey?" *Regions and Cohesion* Vol. 4, issue 3, Winter: 98–123. p. 103

de Monterrey".[10] Las hijas de Arellano Félix estudiaban en el CECVAC, un exclusivo colegio para niñas y adolescentes de los Legionarios de Cristo.

Un acontecimiento que merece ser analizado más a fondo y que está vinculado a la explosión de violencia en 2008 fue el asesinato de Marcelo Garza y Garza en 2006. Garza y Garza fue director de la Agencia Estatal de Investigaciones. Su gestión se distinguió por la voluntad de hacer cambios al interior de las policías locales y fortalecerlas. Los Zetas, que entonces trabajaban con el Cartel del Golfo, lo habían amenazado de muerte. Pero también se presume que quien lo mandó asesinar fue Héctor Huerta Ríos, *La Burra*, un presunto operador del Cartel de los Beltrán Leyva. Su asesinato sucedió después de la aprehensión de José Luis Carrizales Coronado, El Tubi, presunto capo del Cártel de Sinaloa. Al exdirector de la AEI lo asesinaron cuando iba saliendo de la misa dominical en el municipio de San Pedro Garza García. En 2009 *Reporte Índigo* filtró audios en los que Mauricio Fernández declara que la plaza de San Pedro es de los Beltrán Leyva. Su estrategia de 'blindaje' de seguridad, de acuerdo con el audio, implica pactar con el grupo, admitiendo que varios miembros y sus familias viven discretamente en el municipio.[11]

Dionisio y Severo,[12] dos ex funcionarios de seguridad con más de 20 años de experiencia en el área de seguridad pública estatal, un abordaje oportuno y el fortalecimiento de las buenas prácticas de policía de proximidad podría haber contenido la proliferación de espacios de colusión y operación del crimen organizado. El error histórico y fundamental de seguridad, para ellos, fue descuidar las policías locales. Los ex funcionarios sobre todo señalan como principal factor detonante del alza de homicidios el llamar al ejército a patrullar. Dionisio está retirado del servicio público tras un último enfrentamiento con bandas delincuenciales en el que asegura lograron someter al bando contrario.

El análisis de los factores estructurales de conflicto muestra una fluctuación de las relaciones de poder a nivel gobierno. En Nuevo León puede remontarse al conflicto entre las administraciones federal y estatal de 1996, por el desacato sobre políticas de agua, y la alternancia, tanto en gobierno estatal (1997 con la victoria de Fernando Canales) como en la capital municipal del PRI al PAN (en 1994 con la elección de Jesús Hinojosa). A partir de 1995 la extracción partidista del alcalde de Monterrey y la del gobernador no volvieron a coincidir. Asimismo, desde el 2000 hasta el 2012 el PAN gobernó a nivel federal y a nivel estatal hay un sexenio del PAN, con Fernando Canales como gobernador electo y subsecuentemente Fernando Elizondo, como interino, de 1997 a 2003.

En 2009 se dio la célebre declaración de Mauricio Fernández (PAN) al inicio de su administración como alcalde de San Pedro Garza García, en la que anunció la muerte de Francisco Saldaña "El Negro" —jefe de plaza del Cartel de los Beltrán Leyva— antes de que fuera oficialmente localizado el cuerpo.[13] Al mismo tiempo entraba a la gubernatura Rodrigo Medina (PRI), por lo tanto el gesto de Fernández se leyó como una demostración de fuerza y control. Fernández mismo

[10] Bosch, Lolita (2012), *Campos de amapola antes de esto*. México: Editorial Océano p.38. Igualmente, La historia la cuenta Jesús Blancornelas en 2002 en el periódico *La Crónica*, de donde la toma Lolita Bosch.

[11] Redacción (2009, 12 de junio), "Candidato del PAN en NL negocia con los Beltrán Leyva", *El Economista*. Disponible en: http://eleconomista.com.mx/politica/2009/06/12/candidato–pan–nl–negocia–seguridad–beltran–leyva.

[12] Mantengo sus nombres confidenciales por razones de seguridad.

[13] Redacción (2009, 2 de noviembre), "La anunciada muerte del Negro Saldaña". *Proceso*. http://www.proceso.com.mx/119969/la–anunciada–muerte–de–el–negro–saldana [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2016].

anunció en campaña la creación de un grupo "rudo" que se encargaría de "limpiar" al municipio acaudalado de San Pedro.

Aunado a estas observaciones sobre el comportamiento de los gobiernos municipales de la ZMM con respecto al poder estatal y central, hay una tesis de la economista Melissa Dell que relaciona las victorias municipales del PAN durante el *calderonato* —tanto las elecciones claras como las que son por un margen menor— con el incremento de violencia. Dell establece que partiendo de la presencia de un presidente del PAN: "La evidencia empírica sugiere que la violencia, en gran medida, refleja los intentos de los narcotraficantes rivales para acaparar el control de territorios, después de operativos enérgicos llevados a cabo por alcaldes panistas, desafiando al grupo criminal dominante".[14] Este análisis la lleva a la conclusión de que las políticas existentes no están enfocadas en reducir el tráfico de drogas, como lo anunciaba Felipe Calderón, y más bien persiguen objetivos de reducción de violencia y el endurecimiento de normas penales sobre homicidios.

La mayor parte de la población de Nuevo León se concentra en la ZMM que abarca los municipios de San Pedro Garza García, General Escobedo, San Nicolás de los Garza, Apodaca, Villa de Santiago, Guadalupe, Cadereyta Jiménez, Villa de García, Benito Juárez y el mismo municipio de Monterrey. Las mediciones de violencia por parte de la iniciativa privada también se focalizan a estos territorios.

Con respecto a la ubicación geográfica, cabe resaltar el establecimiento de instalaciones industriales en los municipios cercanos a la ZMM como Pesquería (con la armadora de carros Kia) o el caso de Cadereyta Jiménez —donde hay una refinería de Pemex y un centro penitenciario— que ya forma parte de la metrópoli.

Conforme se aleja la población de la ZMM, hay menos noticias sobre los municipios, pero eso no quiere decir que hayan estado menos amenazados. En algunos sitios como General Terán o Linares, la policía fue completamente cooptada o desplazada por las amenazas del crimen organizado.[15] Sanjuana Martínez relata la soledad de la comandancia del municipio de General Terán, hacia el sureste del estado: "Este municipio se quedó sin policía. Los 30 elementos que componían la corporación renunciaron. La comandancia había sido atacada con granadas y cientos de balas de *cuerno de chivo* en tres ocasiones. El lunes 24 de enero (de 2011), dos policías fueron convencidos para regresar a trabajar".[16]

Otro factor a considerar es el de los municipios que se acercan más a la frontera con Estados Unidos como Anáhuac (frontera), Cerralvo y General Treviño, donde la interacción con traficantes de droga y otros tipos de contrabando tiene un cariz histórico. Anáhuac fue de los primeros municipios que reportaron abusos por parte del ejército, que sólo se hicieron visibles en 2011 gracias al acompañamiento del caso por Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos A. C. En 2011, Human Rights Watch emitió una alerta por una ejecución extrajudicial en ese municipio:

> Un grupo de soldados se acercó hasta los cuerpos [de Rocío Romeli Elías Garza y Juan Carlos Peña Chavarría] y les disparó nuevamente a quemarropa. Luego, según afirmaron los testigos, los soldados movieron los cuerpos y colocaron armas cerca de ambas víctimas. Al día siguiente,

---

[14] Dell, Melissa (2015), "Trafficking Networks and the Mexican Drug War", *American Economic Review*. 105 (6), pp. 1738–1779.

[15] Martínez, Sanjuana (2011, 29 de enero). "Nuevo León, un campo de batalla", *La Jornada*. Disponible en: http://www.jornada.unam.mx/2011/01/29/sociedad/040n1soc [Fecha de consulta: 30 de agosto de 2016].

[16] *Ibid*.

> el Ejército emitió un comunicado en el cual anunció haber matado a ocho delincuentes en un enfrentamiento armado.[17]

Como nota adicional: tras el paso del Huracán Alex en el verano de 2010, Anáhuac tuvo que abrir las compuertas de la presa Venustiano Carranza. Una mala gestión del desastre hizo inevitable la apertura. Implicó evacuar a 18,000 habitantes, casi toda la población, y hubo que reconstruir gran parte del municipio. Los daños fueron cuantiosos en ese territorio, pero igualmente lo fueron en la zona metropolitana de Monterrey, lo cual contribuyó al deterioro político del gobernador Rodrigo Medina, a la corrupción estatal y a exacerbar la inseguridad.

El hecho de ser un estado colindante con Texas, tanto en la frontera que tiene Nuevo León como con la frontera chica de Nuevo Laredo y Reynosa, es un factor importante por la llegada de armas ilegales y el interés de la delincuencia por controlar ese territorio.

Una de las coincidencias de los primeros análisis sobre la estrategia de seguridad del presidente Calderón arroja que mientras más armas cruzan a México desde Estados Unidos, más homicidios se cometen. De acuerdo con David Pérez Esparza y Eugenio Weigend: "Uno de los más importantes [cambios] es el hecho de que la producción de pistolas se incrementó en 2004, cuando el Congreso de Estados Unidos permitió que la producción e importación de armas de estilo militar, que estaban prohibidos desde 1994, al abolir el U.S. Federal Assault Weapons Ban".[18] En otro estudio realizado en conjunto con Ana Gabriela Sánchez Santana, Pérez Esparza agrega que hay déficits estructurales en cuestión de ordenamiento y pobreza urbana que suelen obviarse cuando se representa a Nuevo León académicamente vía las aspiraciones de las clases medias y altas que dificulta abordar el alza de violencia en la ZMM.[19]

En suma, la alarma sobre la crisis de inseguridad se prende tras el refuerzo de la Operación Noreste, que al igual de las intervenciones militares en otros territorios —junto con el quiebre entre el Cártel del Golfo y los Zetas cuyo campo de batalla principal es la frontera chica de Tamaulipas— apunta a un incremento exponencial de violencia homicida en 2010, 2011 y 2012.

Análisis de la violencia espectacular y primeras reacciones de la guerra

En Nuevo León la espectacularidad de la violencia comenzó a llamar la atención hacia 2008, con la manera de acomodar y exhibir a los asesinados en la vía pública, característica de los Zetas. Ileana Diéguez describe estas formas de violencia como parte de un sistema de producción simbólica al que llama *necroteatro:*

> Todas las intervenciones sobre el cuerpo, matándolo por segunda a tercera vez, mutilando o desfigurándolo, pervirtiendo o desapareciendo la identidad de las víctimas, buscan exponer su degradación a la vista de otros y darle a ello *un sentido,* utilizando la disposición de esos fragmentos para hacerlos hablar y proponer un mensaje corporal que expanda el terror.[20]

[17] CADHAC (2011, 3 de febrero) "Ausencia de justicia por asesinatos y desapariciones en Monterrey" *Human Rights Watch*. Disponible en: http://www.cadhac.org/derechos_humanos/human–rights–watch–emite–comunicado–sobre–nuevo–leon/ [Fecha de consulta: 30 de agosto 2016].

[18] Pérez Esparza, David y Weigend, Eugenio (2014), "The illegal flow of firearms from the United States into Mexico: A state–level trafficking propensity analysis" *Journal of Trafficking, Organized Crime and Security* 1(2), p. 118.

[19] *Ibidem*. p. 121.

[20] Diéguez, Ileana (2016), *Cuerpos sin duelo*. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2016. p. 201.

En 2009 se anunció otra disrupción en la dinámica urbana con las protestas de los llamados "tapados" (porque portaban un paliacate que les cubría una parte del rostro), grupos que protestaban por la irrupción del ejército en sus barrios y que bloquearon las avenidas cercanas al centro de Monterrey. La narrativa oficial ostenta que fueron personas de la colonia Independencia (cerca de donde sucedieron las protestas) pagadas por los Zetas para causar disturbios en las avenidas. La consigna de los grupos era sacar al ejército de las calles.[21] El *necroteatro* alude a este fenómeno de comunicación y teatralidad del crimen organizado a través de la disposición de cuerpos en la vía pública, manifestaciones, narco mantas y narco bloqueos.

Utilizando la riqueza del estudio de la escena teatral exuberante del teatro barroco y revisando la antropología de la violencia a la luz de las experiencias latinoamericanas, Diéguez les da una lectura significativa a estos sucesos. Los engloba en un sistema de producción simbólica puesta al servicio de instrumentar terror. En Nuevo León podríamos nombrar algunos sucesos emblemáticos del *necroteatro* como los 49 torsos expuestos en Cadereyta en 2012, la imagen de Gabriela Muñiz "La Pelirroja" colgada de un puente peatonal el 31 de diciembre de 2010 y recientemente el video de los estudiantes del Tecnológico de Monterrey corriendo para guarecerse, siendo abatidos en el fuego cruzado adentro del campus el 19 de marzo de 2010.

El refuerzo del Operativo Noreste (que ahora incluía a Coahuila y a San Luis Potosí) en noviembre de 2010, coincidió con el repunte de homicidios y la sucesiva exposición de cuerpos en las vías públicas. El entonces secretario del Consejo Nacional de Seguridad, Alejandro Poiré, insistió en la presentación que el noreste mexicano representaba plazas muy importantes para el crimen organizado y constituía el punto estratégico de tránsito de armas. Tanto los gobernadores de Nuevo León, Rodrigo Medina, como el de Tamaulipas, Eugenio Hernández, prometieron unidad y fuerte apoyo a los programas sociales de cultura, deporte y atención de las adicciones.

Al seguir la tendencia de los homicidios en las siguientes gráficas, con datos de la Sub Procuraduría de Ministerios Públicos de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León, podemos ver que el aumento súbito de homicidios coincide con la toma de medidas de seguridad del gobierno central. También con el florecimiento de la rivalidad entre Zetas y el Cártel del Golfo.

Después de una cadena de atrocidades que impactaron a los habitantes de la Zona Metropolitana de Monterrey, sobre todo el asesinato de Jorge Mercado y Javier Arredondo tras el fuego cruzado en el Tecnológico de Monterrey, se lanzaron desde el gobierno estatal varias acciones para contener la criminalidad. Preparando el lanzamiento, el comunicado oficial "Unidos por la Paz en Nuevo León" del 21 de marzo de 2010 (dos días después del ataque) anunciaba:

> México y Nuevo León están sometidos a un embate sin precedentes de la delincuencia organizada, a las víctimas inocentes les ofrezco mi pésame más sentido y mi respetuosa solidaridad del gobierno y de toda la comunidad nuevoleonesa. La delincuencia organizada nos quiere desunidos, nos quiere separados y atemorizados.[22]

[21] Al respecto, véase: http://eleconomista.com.mx/politica/2009/02/20/tapados–nueva–estrategia–narco

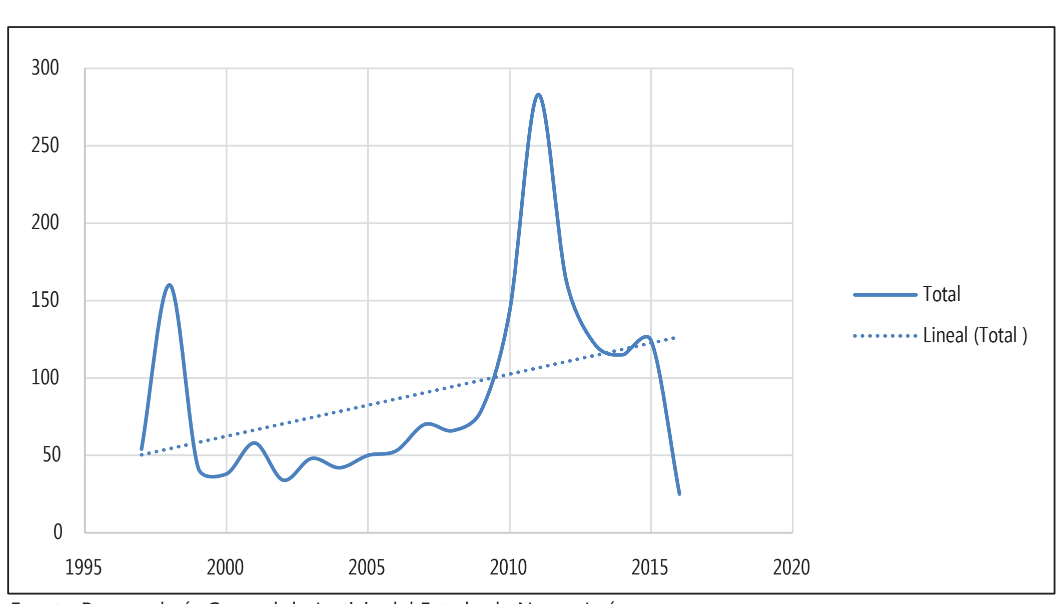
[22] Medina, Rodrigo (2010, 21 de marzo), "Unidos por la Paz en Nuevo León". Disponible en: http://www.nl.gob.mx/ [Fecha de consulta: 15 de junio 2016].

Gráfico 1. Total de homicidios dolosos con arma de fuego

1800
1600
1400
1200
1000
800
600
400
200
0
-200
1995
2000
2005
2010
2015
2020
Total
Lineal (Total)

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

Gráfico 2. Total de homicidios dolosos en categoría "otros"



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

El gobierno estatal pretendía acaparar la lucha que sí surgió orgánicamente de la comunidad universitaria y lanzó una convocatoria a una "Marcha por la Paz" dijo: "No cederemos, pelearemos y recuperaremos la tranquilidad para las familias de Nuevo León".[23] El gobierno estatal, no obstante, abandonó a las familias de los estudiantes asesinados a lo largo de los años y no acató la recomendación 45/2010 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que exigía:

[23] Ibid.

> ...Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el procedimiento administrativo de investigación que se inicie ante la visitaduría general de la Procuraduría General de Justicia, en contra de los servidores públicos adscritos a dicha Procuraduría que participaron en los hechos materia de la presente recomendación.

Dentro de una marcada inacción previa, el discurso de esta "Marcha por la Paz" —en la que se exigió asistencia a funcionarios públicos de la administración estatal— fue un intento de gran *gestualidad* política. De los que hubo pocos, pues la imagen de Rodrigo Medina se deterioraba más con cada acto. Éste es uno de los parteaguas que moviliza a gobierno y a empresariado. A la fecha del séptimo aniversario del asesinato de los muchachos, 19 de marzo de 2017, no se ha hecho un acto público —requerido por la recomendación de la CNDH— para indicar que los estudiantes no eran sicarios. Tampoco ha sido una lucha del empresariado que se sienta en el consejo del Tecnológico de Monterrey exigir este acto de reparación.

La policía Fuerza Civil y la Universidad de Ciencias de la Seguridad se crearon en 2011 como proyectos sello de la pacificación que se creyó lograda en 2012: policías preparados, con entrenamiento militar. La Ley que Crea la Universidad de Ciencias de la Seguridad del Estado de Nuevo León contempla un espectro de preparación amplio que incluye a todos los funcionarios de seguridad.

> Artículo 14.– La misión de la Universidad será profesionalizar al personal del Sistema Estatal, formando recurso humano altamente competitivo y especializado en el análisis del delito para la implementación de las mejores prácticas de administración de recursos, prevención, combate e investigación del crimen, buscando incidir con ello, de manera directa, en la mejora continua del servicio público y por ende de la seguridad.[24]

Participan varias empresas y corporativos en la construcción y fondeo del proyecto de Fuerza Civil: Alfa, CEMEX, Soriana, Axtel, Xignux, FEMSA y Alliax (Pérez Esparza y Sánchez Santana, p. 111). En 2014 se atrajo el XVII Congreso Mundial de Criminología, al cual asistí invitada por el Consejo Ciudadano de Seguridad como comentarista en un cine debate sobre el filme *María llena eres de gracia*. La concurrencia de ese día era en su mayoría cadetes y policías de Fuerza Civil portando uniforme.

Posteriormente, como acciones estratégicas desde instituciones del gobierno del estado, estuvieron las mesas de trabajo con la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León de CADHAC. De este esfuerzo surgió el proyecto y creación del GEBI (Grupo de Búsqueda Inmediata) para activar mecanismos de búsqueda de personas desaparecidas. Se alardea el modelo de colaboración de CADHAC con PGJNL hacia 2012. Estas mesas fueron laudadas por el gobierno federal al entregarle a la Hermana Consuelo Morales el Premio Nacional de Derechos Humanos en 2015. Los avances los presumió el gobierno mexicano ante relatores de la ONU y el Examen Periódico Universal de Derechos Humanos[25] cuando fue llamado a cuentas por la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Isidro Burgos de Ayotzinapa. Antes de eso, en el informe

---

[24] Portal del Congreso del Estado de Nuevo León (2011, 15 de abril), "Ley que Crea la Universidad de Ciencias de la seguridad", Disponible en: http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_que_crea_la_universidad_de_ciencias_de_la_seguridad_del_estado_de_nuevo_leon/ [Fecha de consulta:15 de octubre de 2016].

[25] Organización de Naciones Unidas (2013, 25 de octubre). "Informe preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal", Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. Disponible en: http://www.tlachinollan.org/wp–content/uploads/2015/01/A_HRC_WG–6_17_L–5_Mexicoss–1.pdf [Fecha de consulta: de junio 2016]. Recomendaciones destacadas a partir del EPU: 148.5. Reconocer la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada, garantizar la integración de la Convención en el marco jurídico nacional y crear un registro oficial de personas desaparecidas (Francia), así como aceptar que el Comité mencionado cuente con facultades para recibir peticiones individuales (España); reconocer la competencia del Comité de conformidad con los Artículos 31 y 32 (Uruguay).

sobre desapariciones de Human Rights Watch en 2013, se destacó el trabajo de CADHAC[26] extensamente, sin mencionar que el modelo de mesas de trabajo con el gobierno estatal —directamente con el gobernador— fueron antes instrumentadas por Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila.

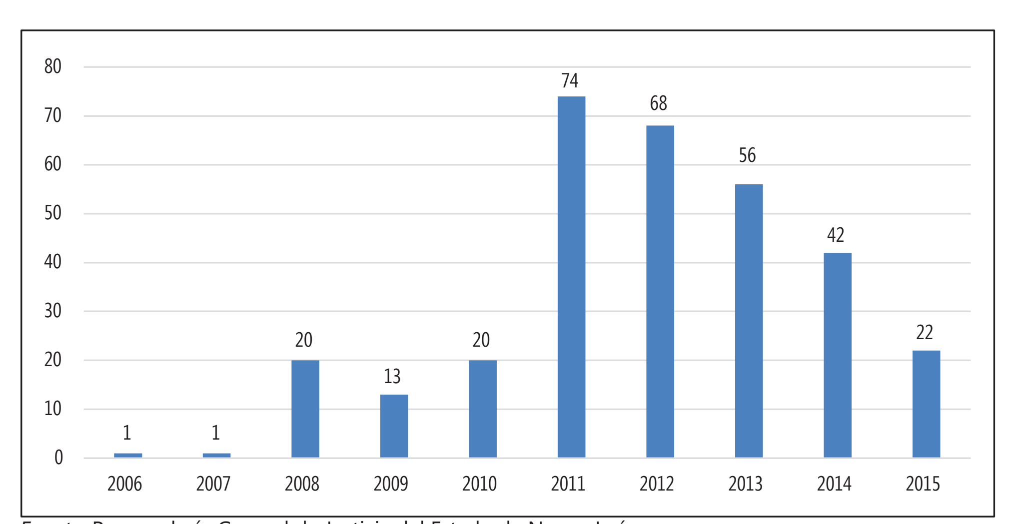
Apenas en 2016, el procurador Roberto Flores mostró cifras describiendo el fenómeno de desaparición forzada. Gracias a una requisición de transparencia por el Centro Fray Juan de Larios se pudieron obtener los siguientes datos:

Gráfico 3. Privación ilegal de la libertad

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
106	175	190	104	293	470	476	398	273

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

Gráfico 4. Secuestros



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

[26] Organización de Naciones Unidas (2013), *op. cit.*

Desde el sexenio de Rodrigo Medina las vocerías oficiales se alinearon con el discurso calderonista de considerar las pérdidas como 'daños colaterales'. Ahora no se utiliza el término explícitamente, pero se recurre a connotaciones y expresiones que indican que las personas asesinadas y/o desaparecidas probablemente 'merecían' la violencia y, por ende, los reclamos al gobierno son desmedidos. En un esquema de solución al problema de la seguridad, la víctima es una molestia hacia la acción 'eficaz' de mano dura. Durante una entrevista con Sanjuana Martínez para el portal *Sin Embargo* al inicio de su mandato, Jaime Rodríguez Calderón dijo lo siguiente sobre la búsqueda de personas desaparecidas:

> A veces las mamás no quieren decir la verdad. También hay muchas madres que no quieren decir en que andaba su hijo y eso complica la búsqueda. Yo te puedo decir que la mamá de mi hijo para ella su hijo era perfecto. Y mi hijo [que murió años antes] a veces era cabrón. ¿Me explicó? Las mamás nunca dicen que su hijo anda mal y entonces la mejor excusa es culpar al gobierno. [27]

Estas conductas oficiales que desestiman el daño, e impacto comunitario de la atrocidad encajan en lo que describe Judith Butler como dispositivos de exclusión de la muerte y el duelo de la esfera pública. La autora los denomina "cuerpo abyecto", pues con esta carga de significado —señalándolos como malos, malandros, nacos— se neutraliza la capacidad de que una muerte atroz indigne a la sociedad. Las primeras protestas de solidaridad con las víctimas de la guerra en 2011 sumaban 300 personas y llegaron a sumar miles tras la desaparición de los 43 estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos.

El mismo año en que Rodríguez Calderón declaró lo anterior, y después de la visita *in loco* de varios estados en la que se reunieron con víctimas en septiembre de 2015, los relatores de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, además de reconocer la afectación especial de los estados fronterizos[28] por la guerra, declararon:

> En consecuencia, se deben resolver las causas estructurales de la falta de acceso a la justicia en México, tal como la infiltración de grupos del crimen organizado en muchas policías de los diferentes niveles de gobierno, en especial a nivel municipal, así como agencias de procuración de justicia.[29]

La creación de tres fiscalías especiales para atender casos de desaparición que prometió el gobierno de Jaime Rodríguez Calderón sigue sin llevarse a cabo a inicios de 2017. Tras el reclamo de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León, el procurador Flores negó a los familiares haber prometido la creación de dichas agencias. A nivel institucional, tanto FUNDENL como CADHAC denunciaron un debilitamiento de los trabajos anteriores con la Procuraduría General de Justicia del

---

[27] Martínez, Sanjuana (2015, 3 de noviembre), "Si la gente se enterca y dice que yo juegue, jugaré: 'El Bronco'" *Sin-Embargo*. Disponible en: http://www.sinembargo.mx/03–11–2015/1537888 [Fecha de consulta: 15 de junio de 2016].

[28] Organización de Estados Americanos (2015, 2 de octubre), "Observaciones preliminares de la visita in Loco a México", Anexo al comunicado de prensa.

"La violencia se da en gran parte del país, pero afecta de manera diferenciada a ciertas zonas. Los estados fronterizos con Estados Unidos de América —Baja California Norte, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas— sienten de manera particular la violencia relacionada al narcotráfico y al crimen organizado". Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp

[29] Organización de Estados Americanos (2015, 2 de octubre), Comunicado: "CIDH culmina visita *in loco* a México". Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112.asp

Estado a partir de la gestión de Rodríguez Calderón.[30] FUNDENL especifica la falta de profesionalidad del Grupo Especial de Búsqueda Inmediata. Denuncian la falta de compromiso del enlace con la procuradora, Julieta Santos Díaz, de quien transparencia niega datos. Con la rotación de personal en el aparato de justicia y la falta de seguimiento a compromisos con organizaciones civiles, tanto la búsqueda de desaparecidos como el acceso a la justicia se ven detenidos para la mayoría de las víctimas. A los relatores de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos FUNDENL expresó lo siguiente:

> Esta es la triste realidad que hemos estado denunciando y no hemos sido escuchados desde hace ya más de 4 años. Conforme pasa el tiempo, vemos con preocupación que este nuevo gobierno continúa con las mismas prácticas que el anterior; que no hay cambios sustantivos que nos indiquen su intención de subsanar tanto daño infligido.[31]

Cuando se dictaron las órdenes ejecutivas para contener y disminuir la violencia después de reforzar el Operativo Noreste, éstas fueron fuertemente mediatizadas. La depuración de policías mediante exámenes de control de confianza y la creación de Fuerza Civil, se presumieron exitosas y se evidenciaron en una mejora de la percepción de la violencia en 2012, de acuerdo con la ENVIPE. Esto coincidió con lo que se dijo en una reunión de órganos de la iniciativa privada COPARMEX, CAINTRA Nuevo León y el Consejo Cívico de las Instituciones de Nuevo León, CCINLAC (el organismo que lidera los esfuerzos y es el brazo cívico del empresariado) en 2012 la postura fue: "... la creación de la Fuerza Civil ha impactado significativamente a la confianza que percibe la ciudadanía a esta institución, de ahí la importancia de las autoridades estatales de continuar en este camino para ser cada vez más confiables" (27 de febrero de 2012).

Como ejemplo de la falta de curiosidad o interés sobre las víctimas por parte del gobierno, de abril de 2012 a marzo de 2013 las madres de desaparecidos de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León semanalmente bordaron las historias de sus hijos en pañuelos en el espacio público. Se unieron a la iniciativa nacional Bordando por la Paz, una víctima un pañuelo. El gesto fue, de acuerdo con Leticia Hidalgo Rea, una manera de romper el miedo y hacerse visibles. Contrario a la "Marcha por la Paz" oficial, el bordado buscaba romper con la inercia mediática de tapar la realidad de las víctimas e invitar a la gente a pensar en los desaparecidos y las víctimas como otra cosa más que 'daños colaterales' o medios para supuestamente ganar una guerra. En cada reunión se acercaban por lo menos tres transeúntes al kiosco de la Plaza Zaragoza, frente al palacio municipal de Monterrey, a compartir el asesinato o la desaparición de un ser querido. Al menos uno de cada tres no se había denunciado por miedo.

En el caso de Nuevo León, la postura del gobierno y del empresariado marcaron como prioridad construir una policía ostentosa; la currícula de la Universidad de Ciencias de la Seguridad engloba un entrenamiento militar con algunas competencias para labores de inteligencia. Como lo señala Celina Fernández, excolaboradora del CCINLAC y líder de Barrio Esperanza, "Querían una píldora para que se redujera la violencia". La profesionalización y sistematicidad de la atención

[30] Córdova, Marco (2016, 10 de diciembre), *El Norte*. Disponible en: http://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1001671&md5=7316261f44182c57a463029be1f7adee&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe [Fecha de consulta: 20 diciembre 2016].

[31] FUNDENL (2016, 26 de abril), "Carta abierta a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y al Grupo de Trabajo sobre desaparición Forzada de la Organización de naciones Unidas". Disponibl en: http://fundenl.org/carta–abierta–comision–interamericana–de–derechos–humanos–y–grupo–de–trabajo–sobre–desaparicion–forzada–de–la–organizacion–de–las–naciones–unidas/ [Fecha de consulta: acceso 11 de mayo 2016].

directa a víctimas no aparece como proyecto prioritario. Insisto en la palabra sistematicidad, porque sí hay iniciativas como lo fue la instalación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas estatal, pero no se contempla una política estatal de atención a víctimas. Profesionalizar la atención a víctimas abonaría a la comprensión de las fuentes de la violencia y proveería insumos para la muy mencionada "regeneración del tejido social".

Una indagatoria a las causas y la falta de una política integral de seguridad

En un marco de cultura de paz, la intervención militar se cuestiona. Lo que se busca es que ponga a los ciudadanos y a las víctimas al centro del proyecto de pacificación de un territorio, o por lo menos sentarlos a dialogar ampliamente con ellos. Y esa fue la consigna del gobierno de Jaime Rodríguez Calderón, tener un gobierno ciudadano. El Plan Estatal de Desarrollo menciona en la estrategia 1.1.1 "Fomentar la participación de la sociedad civil en programas de la prevención de la delincuencia y la violencia fundamentados en evidencia, así como en la formación de una cultura de paz y tranquilidad social".[32]

Pero el manejo de la relación entre víctimas de la violencia y gobierno ha sido irregular desde el inicio de la guerra. Hubo momentos en los que las víctimas de alto perfil fueron diligentemente atendidas, como lo fue en el caso del atentado al casino Royale en 2011. Este proceso de medidas de reparación fue ampliamente documentado por Daniel de la Fuente en el periódico *El Norte* en un serial de perfiles de cada una de las víctimas, pero ellas mismas denunciaron después el abandono tanto del gobierno federal como del estatal. Se enjuiciaron y sancionaron los culpables materiales del atentado con rapidez, y con el asesinato de Heriberto Lazcano *El Lazca* se consideró cerrado el expediente. Pero nunca se llamó a cuentas a Protección Civil del estado o del municipio por las violaciones de seguridad producto de la corrupción que hicieron imposible que las víctimas evacuaran el inmueble.

La relación empresariado–políticos es clave para entender la respuesta a los movimientos de víctimas que se visibilizan en el espacio público. Puede explicarse por las reminiscencias a los movimientos sociales obreros y estudiantiles del siglo XX que les significan. Abraham Nuncio, en *El Grupo Monterrey*, establece la genealogía de la relación de la clase empresarial nuevoleonesa con la sociedad y la manera en la que se distingue del resto del país. La síntesis de ésta es:

> De Monterrey puede hablarse acaso como de una subformación social al interior de la formación social mexicana; de aquí sus diferencias con el resto del país. En ningún otro plano resultan más evidentes que en el control ideológico que la burguesía regiomontana ejerce sobre su fuerza de trabajo, el aparato estatal y las diversas formas de organización en el seno de la sociedad, incluso aquellas que combaten su régimen.[33]

De manera paralela a los grupos civiles afines al empresariado y a las cámaras de comercio, están actores que no se alinean con la agenda empresarial. Fuerzas Unidas por nuestros Desaparecidos en Nuevo León A.C. (FUNDENL) pertenece a este tipo de organizaciones. A nivel local se reacomoda la relación empresarial con la elección de Jaime Rodríguez Calderón, quien nunca revela quiénes fueron los empresarios que dona-

[32] Gobierno del Estado de Nuevo León (2016), *Plan Estatal de Desarrollo 2015–2021 Nuevo León*, p. 165

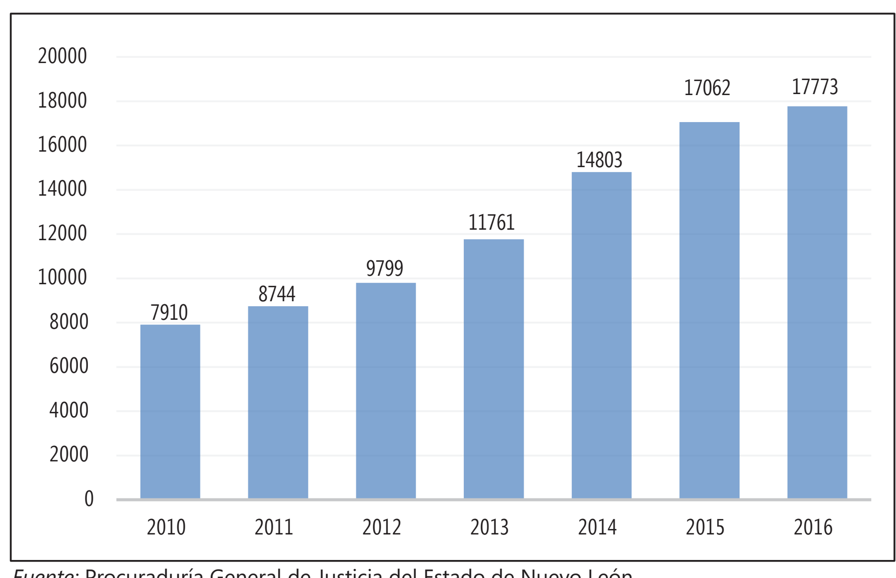
[33] Nuncio, Abraham (1982), *El Grupo Monterrey*. México: Editorial Nueva Imagen. p. 137.

ron a su campaña. La tendencia de militarizar la seguridad pública sigue siendo visible con la designación de Cuauhtémoc Antúnez, el general responsable del batallón que alteró la escena del crimen en el asesinato de Jorge y Javier en el Tecnológico de Monterrey, como Secretario de Seguridad Pública. Fue presentado por Rodríguez Calderón como un administrador de políticas de mano dura exitosas.

En contraste con el nombramiento de Antúnez, el Objetivo 6 del Plan Estatal de Desarrollo del sexenio 2015–2021 es: "Reconocer y garantizar los derechos humanos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos; en especial el derecho a la asistencia, protección, verdad, justicia, reparación integral y debida diligencia".[34] Poniendo énfasis en la satisfacción del servicio que soliciten a la administración estatal.

En la historia reciente tenemos también el estudio que realiza Patricia Cerda sobre las pandillas de la ZMM desde 2006 a 2008, que busca principalmente la georreferenciación de la violencia y correlacionarla con el delito de violencia doméstica. Sobre esto comenta: "…un crecimiento sostenido del fenómeno de pandillas se presentó en la Zona Metropolitana de Monterrey durante el período 2006–2008, pues el número de organizaciones de dicha índole pasó a ser de 1,600 en 2006, a 1,907 grupos en 2007 y 1905 para 2008, identificados por calle, colonia y cabecera".[35] El fenómeno de pandillas es importante y también obliga a pensar si había estrategias de intervención a comunidades para desactivar la violencia en los años inmediatos antes y después del inicio de la guerra. Respecto a esto, Cerda señala que hay una sorpresiva disminución importante del número de pandillas en 2008, año pre electoral.[36] Complementando las observaciones de Cerda, la violencia familiar es un delito que mantiene una tendencia a la alza con una variación del 125% del 2010 al 2016.

Gráfico 5. Violencia familiar



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

[34] Gobierno del Estado de Nuevo León (2016), *Plan Estatal de Desarrollo 2016–2021.* p. 218.
[35] Cerda Pérez, Patricia L. (2010), *Análisis situacional de la violencia intrafamiliar y comunitaria en Nuevo León. Estudio Longitudinal*, Monterrey, Universidad Autónoma de Nuevo León. p. 62.
[36] Cerda Pérez, Patricia L. *op. cit.* p. 65.

La violencia familiar es en muchas veces preámbulo para la violencia feminicida o desapariciones de mujeres. Desde el año 2000, Arthemisas por la Equidad documentó la tendencia al alza de los homicidios dolosos de mujeres a partir de 2009 y presentó el siguiente registro hemerográfico de dichos asesinatos.

Tabla 1. Homicidios dolosos de mujeres

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Total	28	17	15	29	30	22	28	24	20	40	74	221	548

Fuente: Arthemisas por la Equidad

A partir de esta observación, se solicitó la Declaratoria de Alerta por Violencia de Género en 2012 y tras el rechazo no fundamentado se amparó y finalmente —en noviembre de 2016— la CONAVIM decretó la Alerta. Esto significa que se corrobora la denuncia de la solicitante y se dictan medidas de abordaje institucional para reducir el número de feminicidios. El informe de la CONAVIM documenta que: "En una tercera parte de los casos de homicidios cometidos en contra de mujeres en el periodo comprendido entre 2000 y 2011 no se ha formulado imputación alguna... La misma situación ocurre en casi la mitad de los casos registrados entre 2012 y 2016".[37] Esto apunta a la falta de debida diligencia en la investigación de los asesinatos. Asimismo, en el tema de las desapariciones de mujeres señaló: "... en algunos casos de delitos cometidos en contra de mujeres, en especial los casos de desaparición, podría haber existido la participación o la aquiescencia de autoridades".[38] El aumento de la violencia en general está también influido por una cultura que asume que las agresiones a mujeres son merecidas. Esto precede a la guerra, pero que se intensifica con la militarización del estado. De igual forma, las desapariciones de mujeres están fuertemente asociadas con esquemas de trata de personas con fines de esclavitud sexual.

Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos diagnostica las causas de aumento de la violencia en su Informe 2013 como: "La combinación del incremento en la pobreza desde 2008, la guerra contra el narcotráfico y el fortalecimiento de la delincuencia organizada han sido determinantes para el incremento de las violaciones a derechos humanos en el estado de Nuevo León".[39] Durante la entrevista, Dionisio responsabilizaba al gobierno "Porque no mete suficientes elementos [policías] para combatir la delincuencia". Pero aún con una mejora en la percepción de seguridad de los municipios de la ZMM en 2012, no así en la zona rural, medida por la herramienta Pulso Ciudadano del ITESM con el CCINLAC, hay que preguntarse el porqué del repunte de robos y delitos de alto impacto a la llegada del gobierno de Jaime Rodríguez Calderón. Human Rights Watch describe la situación del estado en 2013 como:

---

[37] CONAVIM (2016), *Informe del Grupo de Trabajo Interinstitucional y Multidisciplinario para Atender la Solicitud de Alerta por Violencia de Género Contra las Mujeres del Estado de Nuevo León*, p. 86. Disponible en: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/168992/Informe_AVGM_Nuevo_Leon.pdf [Fecha de consulta: 27 de noviembre de 2016].

[38] *Ibíd*.

[39] CADHAC (2013), *Informe Anual*, p. 11. Disponible en http://cadhac.org/2012.pdf [Fecha de consulta: 10 de junio 2016].

> Aun cuando comienza a mejorar la percepción de la seguridad en Nuevo León, no obstante, siguen aconteciendo desapariciones. La constante es que las familias afectadas por la violencia tienen la carga de la prueba y necesitan presionar para que haya avances mínimos en las investigaciones. A partir de estas tensiones entre éxitos militares–policiacos, la falta de acceso al derecho a la verdad y a la justicia, el autogobierno en los centros penitenciarios y los ciclos políticos electorales es que se debe de leer el comportamiento de las cifras de delitos graves.

Es decir que, si bien la disminución de cifras de homicidio y la mejora en la percepción de seguridad significan cierto nivel de efectividad de las medidas tomadas, permanece en una bruma el fenómeno de la desaparición forzada. Aún con los avances que reportan CADHAC y HRW, se indica lentitud y falta de resultados. Nuevo León en este aspecto tampoco cuenta con un diagnóstico sobre las causas de las desapariciones. El Grupo Especializado de Búsqueda Inmediata es uno de los indicadores de proceso que elogia el Comité Internacional contra las Desapariciones de la ONU en febrero de 2015:

> 40. El Comité toma nota de la información acerca de las medidas adoptadas con miras a buscar y localizar a las personas desaparecidas e identificar sus restos cuando hubieran fallecido, así como sobre el marco normativo aplicable en la materia, en particular el artículo 21 de la Ley General de Víctimas. Asimismo, observa con beneplácito el Grupo Especializado de Búsqueda Inmediata que se puso en marcha en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León. Sin embargo, observa con preocupación los numerosos informes que dan cuenta de las serias dificultades que existen en la práctica en materia de búsqueda de personas desaparecidas e identificación de restos. Al Comité le preocupan en particular los informes de que la búsqueda de las personas desaparecidas no siempre se inicia de forma inmediata (art. 24).

Cuando fue llamado a cuentas el Estado mexicano en 2015 para reportar el estatus de las desapariciones, además de la reforma en derechos humanos de 2011, la creación de la Ley General de Víctimas y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el trabajo de CADHAC con la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León fue uno de los pocos aciertos reportados. La CEAV estatal nació con una convocatoria de un día para proponer líderes ciudadanos destinados al organismo descentralizado. Se reabrió la convocatoria a petición de CADHAC y FUNDENL y posteriormente Rodrigo Medina impuso a Aixa Alvarado, una servidora pública de carrera, como cabeza.

Cuando con FUNDENL bordamos pañuelos en la Plaza Zaragoza, en 2012, al inicio no teníamos mucha idea de qué hacer cuando alguien se acercaba a platicar un caso cercano de desaparición, asesinato o ejecución extrajudicial. Registramos los testimonios. Esto fue evidenciando la necesidad de las madres por encontrar patrones en la criminalidad y representó una prueba de la falta de confianza en la denuncia. En parte por el temor a represalias por parte de los responsables, y también porque se daba por la sensación de que "no sirve de nada" denunciar. En nueve meses de bordado semanal, nunca se acercó algún responsable de gobierno municipal o del estado para ofrecer sus servicios o para enterarse a profundidad del porqué de la protesta. Era comprensible que las desapariciones fuesen ignoradas, pero hubo otros acontecimientos que a la larga no fueron atendidos a pesar de que su impacto comunitario fue más visible.

Estudiar la violencia como sistema cultural de guerra involucra ver los crímenes y la respuesta del Estado ante las denuncias. Los casos más mediáticos post 2010, año en que hay una toma de conciencia pública por el gobierno, ilustran la forma en la que algunos de estos movimientos gubernamentales a favor de las víctimas se procuraron como estrategias mediáticas. Por ejemplo, en las postrimerías del atentado al casino Royale se ofrecieron algunos apoyos a las víctimas. Se apre-

hendieron a responsables materiales del atentado con rapidez. *El Norte* dio fe de becas educativas y de manutención, vía el DIF y SEP. Pero, por otro lado, vemos que la aseguradora AXA habilitó la entrega de 5 millones de pesos divididos entre 52 deudos en 2014. Esto es mucho menor a lo que corresponde, y sólo es por daños a terceros y no hay cifra asignada que corresponda a la responsabilidad civil de la empresa ni de protección civil estatal. Nunca fueron enjuiciadas autoridades responsables, ni las locales ni las estatales, que ha sido el reclamo de Edmundo Jiménez, quien perdió a su esposa en el incendio.

A la par con estos desarrollos magros en los medios locales se posicionó la incidencia de la ludopatía y la conversación giró hacia lo indeseables que son los casinos como lugares. Se cerraron algunos casinos que posteriormente re abrieron. Se invitaba, desde los medios, a relacionar el atentado del crimen organizado con la adicción al juego, minimizando la gravedad del ataque. Evolución Mexicana y el Consejo Cívico de las Instituciones (CCINLAC), en la conmemoración del año del atentado tuvieron mesas para juntar firmas con el objetivo de eliminar los casinos, vistos como focos de corrupción gubernamental. Desde la organización del memorial, en el que participé con otros activistas sociales, notamos que las organizaciones mencionadas no incorporaban, ni escuchaban, los reclamos de las víctimas a sus demandas.

En ese primer aniversario del caso del casino Royale, agosto 25 de 2012, sabíamos del reconocimiento oficial a tres líderes dentro del grupo de familiares de víctimas, como Samara Pérez (sobreviviente), Edmundo Jiménez y Amara Pedroza, invitados a un acto de luto en el asta bandera del obispado con el gobernador Rodrigo Medina. Sin embargo, el luto oficial olvidó el daño social y económico causado al personal que laboraba en el lugar. Las y los extrabajadores manifestaron una enorme dificultad para ser contratados por el estigma de haber trabajado en el lugar del crimen. A dos años del atentado, a Samara Pérez Muñiz se le acusó de aceptar una indemnización especial en privado y las notas se volvieron en contra de una de las víctimas más vocales del atentado.

Por último, en 2014 se inauguró un memorial para honrar a las víctimas del atentado, medida dictada en la recomendación tardía de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. El diseño fue propuesto por las familias de las víctimas y se ubicó en el camellón que está frente al casino en una avenida de circulación rápida, donde no se alcanza a ver bien. El acuerdo con el gobierno era que la escultura midiese 12 metros, tuviera 54 chorros de agua (que representaban a las 52 víctimas más los 2 bebés no nacidos que murieron) y se ubicara en el predio del casino, donde se erigió el lugar de memoria con cruces que aportaron los familiares. Dicho sea de paso, estas cruces se retiraron y reinstalaron en varias ocasiones a lo largo de los siguientes 5 años. La idea de algunas de las víctimas es que fuese expropiado el terreno y se resignificara el espacio, pero no existió apoyo estatal. Desafortunadamente, menguó el apoyo social al colectivo de víctimas, y la diversidad de demandas de cada una dificultó la formación de un frente común de reclamo. En marzo de 2016, el memorial mal construido por el estado fue vandalizado o tumbado por un automóvil ya que está ubicado en el camellón de una salida de coches que van a alta velocidad. El alcalde de Monterrey, quien fue procurador del estado cuando sucedió el atentado, Adrián de la Garza, prometió la construcción del proyecto original del memorial.

El asesinato de Jorge Mercado y Javier Arredondo en las instalaciones del Campus Monterrey en 2010 marca el inicio de una serie de movilizaciones del gobierno estatal por la seguridad.

Así como el caso casino Royale, mereció la visita de Felipe Calderón y condolencias de Margarita Zavala. Se dictó la recomendación por parte de CNDH[40] que pone las alertas sobre los abusos de la fuerza del ejército. Gracias a la *Protesta / Propuesta*, que fueron foros de activistas y estudiantes del Tecnológico de Monterrey, el entonces rector Rafael Rangel Sostmann admitió que la sociedad debía de cambiar. Encabezó una manifestación de la comunidad del ITESM que significó el inicio de una posición crítica sobre la estrategia de combate al crimen organizado. Después de ese gesto que arropó los reclamos de la comunidad del Tecnológico, Rangel Sostmann sostuvo comunicaciones mucho menos espontáneas. Pronto anunció su renuncia como rector y los actos de memoria y procesamiento de duelo colectivo de los estudiantes fueron persistentemente ignorados, y en ocasiones obstaculizados, por las autoridades del campus.

Son alumnos y ex alumnos del ITESM, mediante la iniciativa *Todos Somos Jorge y Javier*, quienes se han asegurado de conmemorar el asesinato cada año, y gracias a esos apoyos a las familias es que los pendientes del caso se tratan de posicionar de nuevo en la opinión pública. La familia de Jorge Mercado a 6 años de los asesinatos denuncia que no se ha limpiado oficialmente el nombre de los estudiantes, y que no han sido enjuiciados los militares responsables de las muertes y la manipulación de pruebas. A pesar del acompañamiento de reconocidas asociaciones de derechos humanos, como CADHAC y Amnistía Internacional, el avance por consignar a los responsables de las ejecuciones extrajudiciales es nulo. Notoriamente, el hecho de que el entonces jefe de la Séptima Zona Militar general Cuauhtémoc Antúnez, sea secretario de Seguridad Pública estatal no alienta al enjuiciamiento de responsables civiles o militares.

Como asunto aparte, el desplazamiento forzado en Nuevo León es tema —implícito— de suplementos que promueven bienes raíces para la clase media y alta en el sur de Texas, como lo es el barrio de Sonterra en San Antonio o la comunidad de Woodlands en Houston. En México éste sigue siendo un pendiente grande de diagnosticar, aunque hay distintos estudios que arrojan panoramas parciales de este fenómeno. A nivel nacional las causas, según el estudio de la CNDH en 2016 son: "El DFI [Desplazamiento Forzado Interno] de personas en México se ha generado por violencia, violaciones a derechos humanos, desastres naturales, proyectos de desarrollo, grupos de autodefensa y por la actividad periodística".[41] En Nuevo León, Séverine Durin, investigadora del CIESAS Noreste describe el desplazamiento forzado como un fenómeno paulatino, "Desde 2008 se ha registrado un aumento en la solicitud de visas EB–5 [de inmigrante] de 1360 a 4218",[42] en 2009 se dio un éxodo hacia el sur de Texas. El desplazamiento forzado es una indicación de niveles de amenaza a individuos o comunidades que lesionan fuertemente el tejido social.

Quien debe huir por amenazas no es una persona necesariamente visible así que el estudio del desplazamiento se hace de otra forma: "Observamos una correlación entre índices de victimización y aumento de volumen de viviendas deshabitadas, lo cual sugiere que éstas han sido abandonadas

[40] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2010), *Recomendación 2010/45*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2010/Rec_2010_045.pdf [Fecha de consulta: 20 de junio 2016].

[41] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2016, mayo), *Informe especial sobre desplazamiento forzado interno (DFI) en México*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_Desplazados.pdf [Fecha de consulta: 5 de junio 2016].

[42] Durin, Sevérine (2012), "Los que la guerra desplazó: familias del noreste de México en el exilio." *Desacatos*, núm. 38, enero–abril 2012, p. 39.

con motivo del aumento de violencia y la crisis del orden local".[43] Los municipios en los que se observan indicadores de desplazamiento son: Pesquería, Ciénega de Flores, Escobedo y General Treviño (cerca de la frontera con Tamaulipas y con Texas). "La violencia genera pueblos fantasma en Nuevo León".[44] La ausencia de política pública sobre desplazamiento está ignorando las ramificaciones demográficas, psicosociales y económicas de este tipo de afectación.

Los panoramas de victimización de estas dos atrocidades emblemáticas nos ilustran la falta de políticas de acceso a la justicia y reparación del daño por parte del Estado. Esto envía una señal a la sociedad de que la exigencia de derechos por parte de los afectados es un camino de desgaste burocrático y estigmatización institucional.[45] No hay que olvidar que el estigma que aún recae sobre las personas desaparecidas obvia la intensa movilización que se ha creado alrededor de la búsqueda. Como señala Ignacio Irazuzta,

> El desaparecido es una víctima total; no es sujeto, le ha sido sustraída esa condición porque ya no opera en él la continuidad y la diferencia entre la vida y la muerte. Es por ello una realidad *desubjetivada*, deshumanizada; es "víctima absoluta" (Forti, 2014: 195). Y, sin embargo, es una figura potente; cabría incluso decir que no es propiamente víctima sino encarnada en aquellos que lo buscan.[46]

Conclusión: hacia una cultura de paz y propuestas de política pública

Desde la *cultura de paz* se cuestiona el paradigma reinante de seguridad nacional. El paradigma privilegia el ejercicio de la fuerza para contener la criminalidad y la inversión en armamento y consumo militar. Estos parámetros promueven la solución de situaciones violentas con métodos que las enfrentan con fuerza armada, o la amenaza de ésta si no se cumple la ley. La cultura de paz fundamentalmente es pro igualdad de género. También toma el análisis de las causas del conflicto como determinante para la planificación estratégica que buscará transformar el contexto.

El objetivo es abordar la fuente de la violencia al mismo tiempo que se busca reducir los hechos violentos. Un buen trabajo de paz, como señala Liliana Parra en un trabajo sobre construcción de paz en Colombia, "Involucra la comprensión sobre el marco socio–político en que se da la desprotección para no individualizar el sufrimiento ni contribuir a la impunidad".[47] Fomenta la participación de todos en la resolución de un conflicto que afecta a distintas partes. Estas directrices las podemos encontrar en la obra de David Adams, y son tecnologías para fomentar un contrapeso cultural al aparato de la guerra. Cultura de paz entonces es: "...un conjunto de valores, actitudes,

---

[43] Durin, Sevérine (2013), "Los desplazados por la guerra contra el crimen organizado en México: reconocer, diagnosticar, atender", en: *El desplazamiento interno forzado en México. Un acercamiento para su reflexión y análisis*, *CIESAS*, México, p. 164.

[44] Durin, Sevérine (2012), "Los que la guerra desplazó: familia del noreste de México en el exilio", *Desacatos*, núm. 38, enero–abril, p. 37.

[45] Sobra decir que no hay mención del acceso a estas prerrogativas de reparación del daño en los informes de 2012 y 2013 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

[46] Irazuzta, Ignacio (2017), "Aparecer desaparecidos en el norte de México. Las identidades de la búsqueda", en: Gatti, Gabriel (ed.) (2017), *Desapariciones. Usos locales, circulaciones globales*, Siglo del Hombre y Universidad de los Andes, Bogotá.

[47] Parra, Liliana (2016), *Acompañamiento en la clínica psicosocial. Una experiencia de investigación en tiempo de construcción de paz*, Colombia: Ediciones Cátedra Libre, p. 49.

tradiciones, comportamientos y estilos de vida". [48] La cultura se entiende aquí en el sentido amplio, como un aparato social vivo y susceptible de ser modificado a través de la acción humana.

David Adams define el aparato cultural que soporta la violencia de la siguiente manera:

> ... la cultura de la guerra se considera bajo este marco de análisis antropológico: es un sistema cultural que ha evolucionado con el fluir del tiempo. Aunque en algún momento ciertas tribus o regiones se han mantenido relativamente independientes de la cultura de la guerra, la mayoría de los pueblos, a lo largo de la historia, han estado bajo su influencia".[49]

La cultura de la guerra se traduce en la sistematización de prácticas competitivas y violentas. El desmontaje, según Liliana Parra, se da a través de la construcción de capacidades para abordar el trauma psicosocial. Implica combinar enfoques psicológicos con las ciencias sociales y otras disciplinas en aras de abandonar la tendencia del enfoque biomédico a considerar cada caso de trauma como un evento singular.

Por el lado del estudio y propuesta de la cultura de paz hay criterios que ponen en cuestión la validez de que las opciones de violencia son las únicas para resolver conflictos, ponerle fin a la guerra y a las guerras.

A partir de estas guías, se puede revisar lo que el gobierno del estado de Nuevo León responde. Una exploración de los planes estratégicos de gobierno, tanto el elaborado por la Coordinación Ejecutiva del Gobierno del Estado como el del Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica (organismo ciudadano descentralizado). El Plan Estratégico Para el Estado de Nuevo León 2015–2030 arroja que no hay un desarrollo importante de las directrices de construcción de una cultura de paz mencionadas para la prevención de la violencia. Pues, aunque mencionan la *cultura de paz* como parte de estrategias educativas, es una variable que está aislada de otras vías de la socialización y reforzamiento de la misma como lo es la comunicación institucional, la transparencia y las políticas de seguridad. La cultura de paz es un sistema cultural, no un atributo cuya concreción representa la paz por sí solo.

Políticas públicas para construir una cultura de paz, *grosso modo*, son las que buscan intervenir un conflicto como la guerra contra las drogas en México con insumos que provengan de la comprensión de las realidades de todos los actores del conflicto, que necesariamente sean transparentes, de amplia discusión social, sostenibles, equitativas y con perspectiva de derechos humanos. En su libro *Maternal Thinking,* Sara Ruddick caracteriza la tenacidad de quienes construyen paz de la siguiente forma: "Los hacedores de paz se empeñan en revelar y contar los costos [de la guerra] mientras que en cada giro están cuestionando los beneficios que trae".[50] y agrega: "Los hacedores de paz no se evaden de la violencia sino que tras escudriñarla la ponen al descubierto, preguntando cada detalle; quién está lastimado y cómo se lastimó".[51] Esto implica que por mucho que se hable de la necesidad de abatir las bandas delincuenciales, equipar a la policía y 'recuperar la tranquilidad' hay que incluir en la discusión un mapa de los daños sociales, y de las condiciones estructurales que permitieron que se creyera que los miembros de grupos delincuenciales "se mataban entre ellos". De esta manera se puede elaborar una explicación certera del proceso de infiltración del 'narco' y

---

[48] Adams, David (2014), *Cultura de paz: una utopía posible*, Roberto Mercadillo, trad. México: Editorial Herder, p. 232.
[49] Adams, David (2014) *op. cit*. p. 282.
[50] Ruddick, Sara (1989), *Maternal Thinking. Towards a Politics of Peace*, Boston: Beacon Press, p. 138.
[51] Ruddick, Sara, *op. cit*. p. 137.

puede abordarse el impacto y el trauma del sistema de criminalidad que requería atacar o sumar a la empresa criminal a la población civil.

Lo que se ha hecho

Se originó la "Sinergia para la Paz" en 2010, con el programa Unidos por un Nuevo León sin Violencia con propuestas sobre cultura de paz y fortalecimiento de narrativa identitaria. Aquí hubo participación de organizaciones de la sociedad civil, USAID y ONU.[52] En el cambio de sexenio se lanzó otra estrategia de promoción de paz desde la Secretaría de Desarrollo Social en el programa *Aliados Contigo*, que busca intervenir polígonos de pobreza previamente delimitados. La esencia de esta estrategia es fortalecer a las familias para así abatir la violencia. Esta violencia se ve como producto, en gran medida, de las carencias económicas y mala gestoría y distribución de servicios desde el Estado que hacen a sus miembros vulnerables. Los vuelven vulnerables a violencia familiar y a la cooptación por el crimen organizado. El objetivo es, tras el empadronamiento de familias de escasos recursos, ir asegurando que se vayan subsanando necesidades familia por familia. Este enfoque se desarrolla en paralelo a la organización no gubernamental Promoción de Paz, relacionada a COMNAPAZ nacional, dentro de la Secretaría de Desarrollo Social.

Al poner a la familia en el centro de las reparaciones olvida que las experiencias de trauma que surgen de un contexto de violencia es común a muchas familias. Dice Elliot G. Mishler en su ensayo sobre el legado de Ignacio Martín–Baró: se promueve una imagen ficticia de lo que significa ser humano[53] y reducen los problemas estructurales a problemas personales. Según Carlos Beristaín y Francesc Riera: "La estrategia de la Guerra de Baja Intensidad utiliza el arma de la división, la disociación, la individualización...," e igualmente "... las experiencias traumáticas se convierten en experiencias comunes y generalizadas, que suceden a nuestro alrededor y que pasan o pueden pasar a diario a todos. Saber cuáles son estas experiencias y sus consecuencias, es una forma para situarlas en la historia personal y colectiva". Entonces hay que hacer una rehabilitación del carácter colectivo de las agresiones sistemáticas a la población, sobre todo porque el Estado no administra justicia.

Un ejemplo del nivel de infiltración de la violencia a la niñez es lo que recogió Sara Luz Sánchez cuando entrevistó a niños de las primarias de Guadalupe para investigar el nivel de politización desde la infancia. En una exposición de los resultados de su estudio en 2012 habló de cómo es cada vez más común que los niños de primaria aspiren a convertirse en miembros del crimen organizado. Lo explica de la siguiente manera en algunas de sus conclusiones:

> A pesar de que hay defensa de valores como una posible solución, la desesperanza se hace presente cuando afirman que nada se puede hacer para resolver la situación. El mundo es harto perverso para los niños y ellos están conscientes de esto, no hay descripción de un país de tradiciones, de cielos azules y juegos infantiles: hay aislamiento, hay miedo, hay violencia, hay temor y lo único que queda es acostumbrarse. ¿Es esto la infancia?[54]

---

[52] Seguridad Pública del Estado de Nuevo León (2012), "Unidos por un Nuevo León sin Violencia", presentación. Disponible en http://docplayer.es/10651318–Unidos–por–un–nuevo–leon–sin–violencia.html [Fecha de consulta: 5 de mayo de 2016].

[53] Mischler, Elliot G. en: Martín–Baró, Ignacio (1996), *Writings for a Liberation Psychology*. Aron, Arianne, Elliot G. Mischler, and Shawn Corne, eds. Cambridge: Harvard University Press, p. 5.

[54] Sánchez, Sara Luz (2012), "Análisis del discurso político infantil en primarias públicas de Guadalupe, Nuevo León", *Global Media Journal México*, vol. 9, núm. 15, pp. 81–109.

Vuelvo a la reflexión anterior. Quienes eran niños al inicio de la guerra, ya son adolescentes y adultos que crecieron con miedo, duelos atravesados y un entorno de impunidad y de falta de reconocimiento de su derecho a crecer en un medio ambiente sano y nutricio para ellos.

Algunas acciones por la paz desde el gobierno del estado y el empresariado

En resumen, aún con la visita del politólogo e ideólogo de la paz Johan Galtung, traído por la Cátedra Alfonso Reyes del ITESM en 2011, patrocinada por varios organismos civiles afines al empresariado como Evolución Mexicana. La actuación del Estado e iniciativa privada sigue defendiendo una política de militarización e intervenciones sociales que singularizan los problemas sociales.

En términos generales, se organizaron foros y eventos cuyo objetivo era la promoción de la cultura de paz, sobre todo vía la educación. La Universidad Regiomontana, la UANL y el CCINLAC han realizado encuentros sobre cultura ciudadana en la pacificación de Colombia, invitando a Antanas Mockus, el exalcalde de Bogotá. De hecho, en un estudio que hizo con la UANL en 2010, Mockus manifestó que en Monterrey la participación ciudadana es baja y la propensión a reaccionar con violencia es significativa.[55] Después lo invitó el CCINLAC al Foro MTY un evento que congregó a líderes ciudadanos afines al empresariado. Igualmente, Sergio Fajardo, exalcalde de Medellín, después de varias visitas tras su conferencia "Medellín: del miedo a la esperanza", se integró al ITESM como profesor visitante. Los expolíticos colombianos promovieron estrategias de participación ciudadana e intervenciones urbanas que aseguran son las responsables de la disminución de la violencia en Colombia.

A veces, en el discurso del gobernador Rodrigo Medina permeaba la idea de cultura de paz o la regeneración del tejido social como objetivos importantes de las acciones de gobierno. En marzo de 2010, después del asesinato de Jorge Mercado y Javier Arredondo en el ITESM, en el comunicado "Unidos por la Paz en Nuevo León", dijo: "No cederemos, pelearemos y recuperaremos la tranquilidad para las familias en Nuevo León"; al tiempo que curiosamente reconocía a las víctimas: "A las víctimas inocentes les ofrezco mi pésame más sentido y mi respetuosa solidaridad del gobierno y toda la comunidad de Nuevo León". En 2011 PGJNL firmó un convenio de colaboración para un programa de capacitación de Cultura de Paz y Prevención del Delito.[56]

Podemos ver intentos como los realizados desde el Consejo de Valores de Nuevo León, una campaña de "Estado Compasivo" que es una adaptación de la campaña del Charter for Compassion a nivel global. El Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey creó un Centro de Estudio de Ciencias de la Felicidad y la Universidad de Monterrey publicitó un estudio de medición de la felicidad de los regiomontanos. Volviendo a las prioridades enlistadas desde las elites, Lorenzo Zambrano dio a entender en la entrevista que cito al inicio que profundizar en las causas estructurales de la violencia no es tan importante como reducir los delitos.

---

[55] Redacción (2010, 4 de noviembre), "Los regios respetan la ley pero son propensos a reaccionar con violencia: Antanas Mockus", *Expansión*. Disponible en: http://expansion.mx/nacional/2010/11/04/los–regios–respetan–ley–pero–son–propensos–a–usar–la–violencia–mockus [Fecha de consulta: 11 de mayo de 2016].

[56] Armendáriz, Esperanza (2011), "Educación para la prevención del delito", *Portal de Noticias Académicas UANL*. Disponible en: http://www.uanl.mx/noticias/academico/educacion–para–la–prevencion–del–delito.html [Fecha de consulta: 11 de mayo de 2016].

A pesar de la inquietud generalizada por entender cómo fue que Nuevo León —el estado 'trabajador'— se dejó infiltrar por el narcotráfico, el énfasis sigue siendo encontrar una solución pronta al alza de delitos. "Una píldora" que hiciera que todo desapareciera, recordando las palabras de Celina Fernández. No hay una búsqueda por entender las causas del resquebrajamiento social, ni generar conocimiento que refleje una apreciación del daño diferenciada. Tras su trabajo en el CCINLAC, Fernández se concentró en una intervención en el Cerro de la Campana, una de las zonas más problemáticas y abandonadas de la Zona Metropolitana de Monterrey que recientemente recibió apoyo de SEDATU y el gobierno estatal. A la par con esto, recibió apoyos de CEMEX y distintos colectivos de arquitectos que donaron el trabajo de diseño de las áreas comunes.

A continuación, describo mis propuestas y a qué problemas específicos desde la sociedad y desde el actuar de la administración pública estoy respondiendo.

Primera propuesta

La narrativa de las víctimas, así como la de los perpetradores, deben ser insumos para el diseño de políticas públicas. Para conocer ambos puntos de vista de manera fidedigna debe hacerse un trabajo comunitario con el fin de establecer espacios colectivos de narración de los hechos violentos y cómo se vive después de ellos. Esta labor debe sistematizarse y ser de fácil consulta. No basta con el diagnóstico y delimitación de zonas de incidencia criminal y de pobreza. Falta una propuesta cualitativa y con poder de impacto cultural.

El trabajo debe ser consistente y de largo aliento. La planificación debe prever un posible uso político de acuerdo con el ciclo político electoral. En este ejercicio se deben identificar factores de riesgo a partir de lo que reporta la población afectada. Asimismo, debe dar la oportunidad de que entre comunidades se compartan estas impresiones tanto en lo local como en lo nacional.

Segunda propuesta

Comunicación institucional pro cultura de paz. Quizás parezca superficial, pero simbólicamente lo que dice la autoridad tiene consecuencias en el trámite de los duelos individuales y comunitarios. Una comunicación incluyente, consciente de que a través del discurso también se construye paz, es una acción de bajo costo que puede tener grandes efectos. Nuevo León es un estado históricamente aislado, al menos que se concibe como punto y aparte de la realidad del país.

Tomando en cuenta los resultados de la última Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México (ENADIS) 2010, Nuevo León resalta como el estado más excluyente de México, aún si hay mejora de los resultados que se presentaron en 2005. En 2011 el CONAPRED evidenció:

> En la presentación de la ENADIS 2010 en la Sede del Congreso de Nuevo León, [Ricardo] Bucio Mújica resaltó que según esta encuesta en Monterrey, el 36.5 por ciento de la población teme ser víctima de la violencia que genera el narcotráfico, el 18 por ciento a ser víctima de abusos de las fuerzas de seguridad pública y 14 por ciento de un robo con violencia.[57]

[57] CONAPRED (2010), "En Nuevo León, resultados preocupantes sobre discriminación e intolerancia: CONAPRED–ENADIS 2010", disponible en: http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=443&id_opcion=&op=447

Un problema estructural, a partir de lo observado por la proliferación de pandillas de 2006 a 2008 en la ZMM, es el de una sociedad que no reconoce como una necesidad y un valor el respeto a las diferencias y la inclusión. Los planes de gobierno posteriores a la guerra hablan de la inclusión en los apartados de educación y desarrollo humano y social pero no refieren las estrategias (metodologías de aprendizaje, medición de parámetros de inclusión) para lograr una convivencia respetuosa.

El gobernador avaló en un acto público el escarnio como política de prevención de embarazos adolescentes, diciendo "a las niñas gordas nadie las quiere". Es preocupante que en una sociedad que ya reflejaba índices de discriminación alarmante se refuercen estigmas desde la oficialidad.

Tercera propuesta

Creación de un Programa Integral para la Paz en Nuevo León con su dirección de seguimiento. A partir de 2012, surgieron varios proyectos ligados a la promoción de paz. Incidentalmente, la oficina regional de la UNESCO en Monterrey cerró en 2009, después de haber sido apoyada fuertemente por la administración del exgobernador Natividad González Parás.

En este rubro podemos decir que lo que más se acerca a una política de promoción de cultura de paz fueron las iniciativas de prevención del delito apoyadas con fondos federales.

Bibliografía

Libros y artículos académicos

Adams, David (2014), *Cultura de paz: una utopía posible*, Roberto Mercadillo, trad. México: Editorial Herder.

Cerda Pérez, Patricia L. (2010), *Análisis situacional de la violencia intrafamiliar y comunitaria en Nuevo León. Estudio Longitudinal*, Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.

Dell, Melissa (2015), "Trafficking Networks and the Mexican Drug War", *American Economic Review*, 105 (6): pp. 1738–1779.

Diéguez, Ileana (2016), *Cuerpos sin duelo*, Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2016.

Irazuzta, Ignacio (2017), "Aparecer desaparecidos en el norte de México. Las identidades de la búsqueda", en: Gatti, Gabriel, *Desapariciones. Usos locales, circulaciones globales*, ed. Siglo del Hombre y Universidad de los Andes, Bogotá.

Nuncio, Abraham (1982), *El Grupo Monterrey*, México: Editorial Nueva Imagen. p. 137.

Ruddick, Sara (1989), *Maternal Thinking: Towards a Politics of Peace,* Boston: Beacon Street Press, p. 201.

Durin, Sevérine (2013), "Los desplazados por la guerra contra el crimen organizado en México: reconocer, diagnosticar, atender." en *El desplazamiento interno forzado en México. Un acercamiento para su reflexión y análisis*, México, DF: *CIESAS*, p. 164.

Durin, Sevérine. (2012) "Los que la guerra desplazó: familia del noreste de México en el exilio", *Desacatos* no.38, enero–abril, pp. 29–42.

Parra, Liliana (2016), *Acompañamiento en la clínica psicosocial. Una experiencia de investigación en tiempo de construcción de paz*, Colombia: Ediciones Cátedra Libre.

Pérez Esparza, David y Sánchez Santana, Ana Gabriela (2014), "¿Qué le pasó a Monterrey?", *Regions and Cohesion*, Vol. 4, issue 3, Winter, pp. 98–123.

Pérez Esparza, David y Weigend, Eugenio (2015), "The illegal flow of firearms from the United States into Mexico: A state–level trafficking propensity analysis", *Journal of Trafficking, Organized Crime and Security* 1(2), pp. 115–125.

Mischler, Elliot G. en Martín–Baró, Ignacio (1996), *Writings for a Liberation Psychology*. Arianne Aron, Elliot G. Mischler, and Shawn Corne, eds. Cambridge: Harvard University Press. p.5.

Sánchez, Sara Luz (2012), "Análisis del discurso político infantil en primarias públicas de Guadalupe, Nuevo León", *Global Media Journal México*, Vol. 9, número 15, pp. 81–109.

Uprimy Yepes, Rodrigo, Luz María Sánchez Duque y Nelson Camilo Sánchez León (2014), *Justicia para la paz, crímenes atroces, derecho a la justicia y paz negociada*, Colombia: Siglo del Hombre Editores.

Artículos periodísticos e informes

Armendáriz, Esperanza (2011), "Educación para la prevención del delito", *Portal de Noticias Académicas UANL*. Disponible en: http://www.uanl.mx/noticias/academico/educacion–para–la–prevencion–del–delito.html [Fecha de consulta: 11 de mayo de 2016].

Córdova, Marco (2016), "Desaparecen mil personas en 8 años en NL", *El Norte*. Disponible en: http://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1001671&md5=7316261f44182c57a463029be1f7adee&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe [Fecha de consulta: 20 diciembre 2016].

CADHAC (2013), *Informe Anual*, p. 11. Disponible en: http://cadhac.org/2012.pdf [Fecha de consulta: 10 de junio 2016].

Organización de Estados Americanos (2015), Comunicado: "CIDH culmina visita *in loco* a México", Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112.asp [Fecha de consulta 15 de mayo 2016].

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2010), "Recomendación 2010/45". Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2010/Rec_2010_045.pdf [Fecha de consulta: 20 de junio 2016].

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2016), "Informe especial sobre desplazamiento forzado interno (DFI) en México". Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_Desplazados.pdf [Fecha de consulta: 5 de junio 2016].

CONAVIM (2016), "Informe del Grupo de Trabajo Interinstitucional y Multidisciplinario para Atender la Solicitud de Alerta por Violencia de Género Contra las Mujeres del Estado de

Nuevo León". Disponible en: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/168992/Informe_AVGM_Nuevo_Leon.pdf [Fecha de consulta: 27 de noviembre de 2016].

FUNDENL (2016), "Carta abierta a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y al Grupo de Trabajo sobre desaparición Forzada de la Organización de Naciones Unidas". Disponible en: http://fundenl.org/carta–abierta–comision–interamericana–de–derechos–humanos–y–grupo–de–trabajo–sobre–desaparicion–forzada–de–la–organizacion–de–las–naciones–unidas/ [Fecha de consulta: 11 de mayo 2016].

Human Rights Watch (2011), "Ausencia de justicia por asesinatos y desapariciones en Monterrey", *Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos*. Disponible en: http://www.cadhac.org/derechos_humanos/human–rights–watch–emite–comunicado–sobre–nuevo–leon/ [Fecha de consulta: 30 de agosto 2016].

Portal del Congreso del Estado de Nuevo León (2011), "Ley que Crea la Universidad de Ciencias de la seguridad". Disponible en: http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_que_crea_la_universidad_de_ciencias_de_la_seguridad_del_estado_de_nuevo_leon/ [Fecha de consulta: 15 de octubre de 2016].

Martínez, Sanjuana (2011), "Nuevo León, un campo de batalla", *La Jornada*. Disponible en: http://www.jornada.unam.mx/2011/01/29/sociedad/040n1soc [Fecha de consulta: 30 de agosto de 2016].

Martínez, Sanjuana (2015), "Si la gente se enterca y dice que yo juegue, jugaré: 'El Bronco'" *SinEmbargo*. http://www.sinembargo.mx/03–11–2015/1537888 [Fecha de consulta: 15 de junio de 2016].

Medina, Rodrigo (2010, 21 de marzo), "Unidos por la Paz en Nuevo León", *Portal del gobierno del estado*. Disponible en: http://www.nl.gob.mx/ [Fecha de consulta: 15 de junio 2016].

Merino, José; Zarkin, Jéssica y Fierro, Eduardo (2015, 1 de enero), "Desaparecidos", *Nexos*. Disponible en: http://www.nexos.com.mx/?p=23811 [Fecha de consulta: 1 de abril 2016].

Ordaz, Pablo (2011), "En México no vamos a permitir que se pierda Monterrey" (entrevista a Lorenzo Zambrano), *El País*. Disponible en: http://elpais.com/diario/2011/02/21/internacional/1298242812_850215.html [Fecha de consulta: 20 de marzo de 2016].

Redacción (2014), "Destacan sentido social de Macrocentro Comunitario", *El Horizonte*. Disponible en: http://elhorizonte.mx/monterrey/politica/521115/destacan–sentido–social–de–macrocentro–en–san–bernabe [Fecha de consulta: 1 de junio de 2016].

Redacción (2009), "La anunciada muerte del Negro Saldaña", *Proceso*. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/119969/la–anunciada–muerte–de–el–negro–saldana [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2016].

Capítulo XIII
Diagnóstico, respuestas y reflexiones sobre la cultura de paz y violencia en Coahuila

Edgar Baltazar Landeros*
Zinnia V. Capó Valdivia**
Mario Pavel Díaz Román***

Resumen

El siguiente análisis del proceso de violencia e injustica que se ha vivido en Coahuila durante, al menos, la última década se basa en el uso crítico de datos oficiales, en la contextualización sociopolítica e histórica y en entrevistas a ciertos actores claves. Comienza con una descripción de la evolución de los índices de homicidio, criminalidad, desapariciones y violaciones a los derechos humanos. Se considera la percepción de inseguridad y la victimización. Se ofrecen algunas explicaciones a este contexto, incluyendo la fragmentación política, la corrupción, la falta de alternancia en el poder ejecutivo, la militarización de la seguridad pública y la presencia del grupo delictivo los Zetas. En la última sección se analiza la información proporcionada por personajes importantes de organizaciones civiles y empresariales. Éstos reconocen interlocución con las autoridades, a la par que critican su manejo de la población migrante, de las desapariciones forzadas y de la defensa de los derechos humanos. Se proponen políticas públicas para revertir la situación y fomentar la cultura de paz. Las propuestas incluyen la profesionalización del personal de seguridad y justicia en Coahuila, la supervisión interna y externa de las instituciones, transparencia e investigaciones imparciales. Cierra alentando mayor participación y concientización ciudadana.

* Maestro en Estudios Políticos y Sociales por la UNAM.
** Doctorante en Historia por la Universidad Estatal de Nueva York en Stony Brook.
*** Doctorante en Ciencia Social con especialidad en Sociología por El Colegio de México.

Introducción

En un contexto de violencia como el mexicano en general y el de Coahuila en particular, la cultura de paz, más que un proceso consolidado, es una agenda por construir. El respeto irrestricto a los derechos humanos fundamentales y la transformación no violenta de los conflictos no son características de la actual situación nacional, pero sí forman parte de las reivindicaciones de la sociedad civil en entidades que, como Coahuila, esperan justicia y resarcimiento ante la violencia que han perpetrado sistemáticamente agentes privados y estatales. El objetivo del presente trabajo es esbozar la situación actual de esta entidad para determinar el contexto en que se tendrá que desarrollar una agenda por una cultura de paz.

Por medio de este y los otros trabajos conjuntos, queremos avanzar hacia una cultura de paz informada en México. La cultura de paz es, de acuerdo con las Naciones Unidas, "un conjunto de valores, actitudes, tradiciones y comportamientos y estilos de vida".[1] Por su naturaleza, la cultura de paz se contrapone a la cultura de guerra y violencia que actualmente prevalece en México. La cultura de paz promueve el respeto a la vida y la promoción de prácticas de la no–violencia a través de la educación, el diálogo y la cooperación.[2] En el presente abordamos el contexto de Coahuila y cómo la situación nacional de violencia se manifiesta en esta entidad del noreste del país.

Uno de los indicadores con los que se mide la violencia son las cifras de homicidio. Éstas han sido criticadas en nuestro país por ser inexactas. A continuación, hacemos una reflexión sobre la utilidad de los datos de homicidio y proponemos que quienes las trabajen y analicen tengan en mente dos puntos importantes:

1. El homicidio es el mejor observable empírico de crimen violento y violencia interpersonal.[3] A diferencia de la incidencia delictiva, el homicidio presenta un bajo subregistro y es resistente a modificaciones legales pues, en comparación con otros delitos, el acto homicida es la expresión máxima de criminalidad violenta, lo que hace que su uso sea útil. Asimismo, es indicador de aquellas situaciones que han generado o pueden llegar a generar tensión social. Su estudio muestra modificaciones en la dinámica y el cambio social.[4] Las cifras de homicidio son, pues, una aproximación completa, comparable y precisa de la actividad delictiva.[5]

2. Las fuentes judiciales pueden llegar a presentar subregistro versus estadísticas vitales. Para el caso mexicano, Hernández Bringas y Narro compararon los registros judiciales contra los vitales en la serie histórica 2000–2008 y encontraron que "la diferencia global entre ambas

---

[1] Adams, David (2014), "La diferencia entre 'paz' y 'cultura de paz'" en: Mercadillo, Roberto E. (Trad. y Ed.), *Cultura de Paz: una Utopía Posible,* México, Herder, pp. 229–239.

[2] UNESCO (2000), "Brief History of the Concept of a Culture of Peace", *UNESCO* (sitio web). Disponible en: http://www3.unesco.org/iycp/kits/uk_concept.pdf.

[3] Rosenfeld, Richard (2011), "Homicide and Serious Assault", en: Tonry Michael (edit.), *The Oxford Handbook of Crime and Public Policy*, Oxford.

[4] Monkkonen, Eric (2006), "Homicide: Explaining America's Exceptionalism", *American Historical Review*. Para más información sobre el observable empírico de homicidio, ver: Díaz, Mario (2016), "El dilema eterno: ¿pobreza o desigualdad en la explicación del homicidio? Hallazgos inesperados y propuestas para superar el dilema"*, Acta Sociológica,* #70, 197–221, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

[5] Distintas definiciones y metodologías en la estimación del homicidio se pueden encontrar en: UNDOC (2013), *Global Homicide Study,* Estados Unidos, Naciones Unidas.

> fuentes fue 18,400 defunciones [...], dos mil muertes anuales de diferencia en promedio".[6] Lo anterior muestra las deficiencias en el registro legal del homicidio, mismo que se puede subsanar haciendo uso de los datos en materia de defunción por homicidio intencional recolectados, en el caso de México, por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

En México existen dos fuentes de cifras con respecto a homicidios, ambas con criterios dispares en la recolección de información. Esto significa que, a pesar de que en ambas fuentes se observe la misma tendencia, ambas difieren. Estas dos fuentes son:

1. INEGI: clasificación de homicidio acorde al catálogo de enfermedades de la Organización Mundial de la Salud (OMS), es decir, utiliza el criterio de registros vitales (dinámica demográfica). La mayor parte de los estudios académicos hacen uso de esta fuente porque es la que presenta el menor subregistro.
2. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP): esta información proviene de la incidencia delictiva.[7] Se acopia acorde a los registros judiciales que inician una averiguación previa. Este tipo de datos son los que usan, por lo regular, funcionarios federales tanto en diagnósticos de seguridad como en declaraciones públicas, comunicados y demás. La bondad de esta fuente radica en que, además de poder obtener información para homicidio (desagregada por tipo de arma), se puede observar información pertinente a delitos del fuero común. Usualmente no se trabaja con esta fuente en el ámbito académico, salvo que se requiera información muy específica sobre algún tipo de delito.

Tras analizar los indicadores de la situación de violencia, homicidio, secuestro y violaciones a los derechos humanos en Coahuila, ofrecemos una breve explicación de algunas de las causas de este escenario, así como propuestas de políticas públicas que buscan fomentar una cultura de paz (en oposición a una de violencia). Identificamos la carente profesionalización, la corrupción y la falta de una verdadera transición política como algunas de las principales causas de la violencia en Coahuila. En este estado, la falta de una transición política ha permitido la continua colusión entre autoridades políticas y policiales y grupos criminales. Encontramos que los organismos encargados de mantener la seguridad y velar por la justicia tienen un déficit de personal capacitado y eficaz. Esta situación facilitó la llegada, en la década del 2000, del grupo criminal los Zetas, conocido por sus violentas prácticas de extorsión asociadas al control territorial. La ya tensa situación no fue favorecida por la presencia de militares encargados de la seguridad pública y la creciente militarización de los cuerpos de policía, pues, aunque ciertamente las cifras de delincuencia han estado a la baja desde que el personal castrense comenzó a vigilar las calles de la entidad, los reclamos por violación a los derechos humanos han estado al alza.

Con base en la información analizada y en el estudio de las causas de la actual situación de violencia, concluimos con una serie de propuestas. Éstas incluyen la profesionalización del personal en

[6] Hernández–Bringas, Héctor y Narro, José (2010), "El Homicidio en México, 2000–2008", *Papeles de Población,* 63, p. 244.

[7] Incidencia delictiva refiere al conjunto de delitos acaecidos y denunciados en la entidad federativa. Al tener un importante subregistro (más del 90%), este indicador es sólo una aproximación a la actividad delictiva pues por un lado no se sabe si su incremento/decremento corresponden al incremento/decremento de la actividad delictiva o en su defecto se relaciona con una mayor o menor confianza en las autoridades. Usualmente el indicador se obtiene de estadísticas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), no obstante, en la ENVIPE el INEGI consigna la información, misma que se utiliza en el presente documento.

las instituciones de seguridad y justicia, así como mayor transparencia (acceso público) a los reportes, diagnósticos y las evaluaciones relacionados con casos paradigmáticos y asuntos de vital importancia para garantizar condiciones de paz. En la procuración de justicia, se deben realizar investigaciones imparciales que lleven a medios reparatorios. En Coahuila es necesario fortalecer a la Subprocuraduría de Personas No Localizadas, labor que incluye hacer una clara distinción entre desapariciones y desapariciones forzadas. También se requieren mecanismos de control interno y externo, y la aplicación de sanciones y castigos a quienes se encuentren responsables de violaciones al debido proceso y a los derechos humanos. Por último, reconocemos que una cultura de paz es un proceso plural, entre ciudadanía, gobierno, grupos empresariales, académicos, y otros actores. Por ello incluimos entre las propuestas por una cultura de paz, una mayor participación y concientización ciudadana.

Cifras de homicidios en México

Antes de comenzar a hablar de Coahuila, bosquejemos una imagen de la situación de violencia actual en México en general y en el noreste en específico, a la vez que echamos una mirada crítica al acoplamiento oficial de la información. Como hemos discutido, analizar violencia implica estudiar los homicidios. Para generar estimaciones sobre actividad delictiva tenemos que hacer uso de estadísticas; no obstante con criterio analítico. Al considerar fuentes judiciales basadas en denuncias es necesario recordar que éstas no reflejan la actividad criminal como tal. Así, un incremento en los indicadores podía ser reflejo o de un efectivo aumento en el número de delitos ocurridos o, en su defecto, una mayor denuncia de delitos. En su lado opuesto, una disminución en la estadística criminal se podría relacionar con un decremento real de la actividad o con una pérdida de confianza en las instituciones de procuración y justicia, por tanto la ciudadanía denuncia menos lo que reditúa en un decremento de los indicadores delictivos.

Las cifras oficiales también reflejan la discrecionalidad de las instituciones de seguridad. Los registros judiciales no están captando toda la actividad criminal, sino sólo la de ciertos grupos, en la medida en que las instituciones de seguridad concentran su atención sobre tales. Así, por ejemplo, se observa un sobre registro en lo referente a hombres jóvenes de clase baja.

En la misma línea, en este trabajo se considera el uso de observables empíricos de actividad criminal con base en la disponibilidad de información y su utilidad tanto en la estimación de tasas comparables como en la calidad de su procedencia. Bajo este criterio generamos y recopilamos los siguientes datos.

En el Gráfico 1 se muestra la tendencia del homicidio en el país de 1990 a 2014. En términos generales, se aprecia un declive sostenido de la tasa de homicidio entre 1991 y 2007,[8] la cual se contrapone al agreste incremento en 2008. Este aumento alcanzó su pico histórico en 2011 con una tasa de 23.52 homicidios, descendiendo posteriormente en los últimos años de la serie. A nivel estatal, nótese el contraste entre las tasas para Chihuahua en 2010 y 2011 con 181.74 y 126.43, respectivamente, y las de Yucatán para los mismos años con 1.72 y 2.64.

[8] El descenso entre 1990 y 2007 forma parte de una tendencia de más largo aliento. Entre “1926 y 1940 México era el país con la mayor tasa de homicidios, culminando en 1950 con una tasa de 67.4 [...] Sin embargo, a partir de este lapso la tasa empezó a declinar, y así, en 1950 fue de 48 por 100 000; en 1960 de 31; en 1970 de 17; en 1990 de 18.” (Menéndez, 2012, p. 179). Lo cual compagina, en su conjunto, con el descenso sistemático de la mortandad en el país entre 1940 y 1980, “el cual se aprecia en cualquier indicador que se utilice” (Campos, 1989, p. 231).

Gráfico 1: Tasa de homicidio por 100 mil habitantes, 1990–2014

Fuente: elaboración propia con datos del INEGI y CONAPO.

En la opinión pública, y también en algunos círculos académicos, se considera la política gubernamental de combate al crimen (Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia) implementada por la administración presidencial de Felipe Calderón como causal del punto de inflexión observado en 2008.[9] El eje operativo de esa política constó del despliegue territorial del Ejército, la Marina Armada de México, policías de investigación y la Policía Federal en hipotética coordinación con las policías locales a partir de la aplicación de 13 operativos conjuntos.[10] No obstante, y a pesar de lo intuitivo que pueda llegar a ser, no existen pruebas empíricas de tal aseveración, pues los pocos estudios sobre homicidio se concentran en el análisis de frecuencias.[11]

Los datos a nivel país son útiles, en este caso, para mostrar variación en el tiempo. Una forma de mostrar variación temporal y espacial en la concentración del homicidio es partir de criterios claros de regionalización que agrupen sub unidades de análisis en una sola unidad agregada (país). En ese tenor hemos recurrido al criterio de "región de seguridad" utilizado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP).[12] Así, el país se divide en cinco regiones: Noroeste,[13] Noreste,[14] Occidente,[15] Centro[16] y Sureste.[17] Estimamos las tasas estatales de homicidio con base en información del INEGI (entidad de ocurrencia en la serie 1990–2014)

[9] Hernández Bringas y Narro, (2010), p. 263.
[10] Un análisis detallado de la política antidrogas de la administración pasada se puede ver en: Astorga, Luis (2015), *¿Qué querían que hiciera? Inseguridad y delincuencia organizada en el gobierno de Felipe Calderón*, México: Grijalbo.
[11] Ejemplos de tales estudios son las investigaciones citadas de Hernández —Bringas y Narro y el texto de Escalante, Fernando (2009), *El Homicidio en México entre 1990 y 2007. Aproximación estadística*, México: El Colegio de México—SSP.
[12] La definición se dio en esta administración bajo el supuesto de coordinar las acciones entre los gobiernos estatales y la federación. A pesar de ser una definición actual, se hace uso de ella para datos anteriores a 2013 en la medida en que utiliza criterios de colindancia geográfica. Las "regiones de seguridad" se implementaron con el objetivo de "homologar e implementar políticas públicas en materia de seguridad pública". *Diario Oficial de la Federación*, 10 de enero de 2013.
[13] Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.
[14] Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.
[15] Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro y Zacatecas.
[16] Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala.
[17] Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

y proyecciones poblacionales de Consejo Nacional de Población (CONAPO). Una vez procesados los datos, recurrimos a la tasa nacional como referencia para hacer comparaciones (véase Gráfico 2).

Gráfico 2. Tasa de homicidio por 100 mil habitantes por región de seguridad, 1990–2014

Fuente: elaboración propia.

Como se puede apreciar, los conjuntos regionales siguen la tendencia nacional (área naranja), con variaciones en distintos puntos del tiempo. Para la región Noroeste se observa como en casi todos los años de la serie ésta se comporta por encima de la tasa nacional; en especial para el punto de inflexión del homicidio a partir del 2008. Esto se explica si consideramos que Chihuahua, uno de los estados de la región Noroeste, registra las tasas más altas de homicidio en la historia reciente del país (<180 por cada 100 mil habitantes para 2010). En el caso de la región Noreste su comportamiento hasta 2009 era por debajo de los datos nacionales; sin embargo, a partir de ese año se aprecia un fuerte repunte que se sostiene hasta 2014. Este repunte se debió al abrupto incremento de la tasa de homicidio para los estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

Los datos para la región Centro y Occidente muestran las inconsistencias de trabajar con criterios de región definidos administrativamente. En el caso de la región Centro se agrupan los datos para el estado de Guerrero, mismo que históricamente ha tenido tasas altas, con estados como Hidalgo con tasas bajas y con poca colindancia geográfica.[18] Esto hace que la tendencia en esta región oscile por arriba y por debajo de la tendencia nacional. En el caso de la región Occidente se incorpora a Nayarit, con altas tasas de homicidio, con el estado de Querétaro con tasas bajas y con nula colindancia con el primero, situación que hace que para todos los años de la serie se ubique por debajo de la media nacional.[19] Esta forma de agrupar la información oculta el hecho de que entida-

[18] Para 2010, 2011 y 2012 los datos referentes a Guerrero son 45.50, 69.01 y 75.38, respectivamente; mientras que las tasas de Hidalgo en los mismos años son 4.20, 7.73 y 5.81.

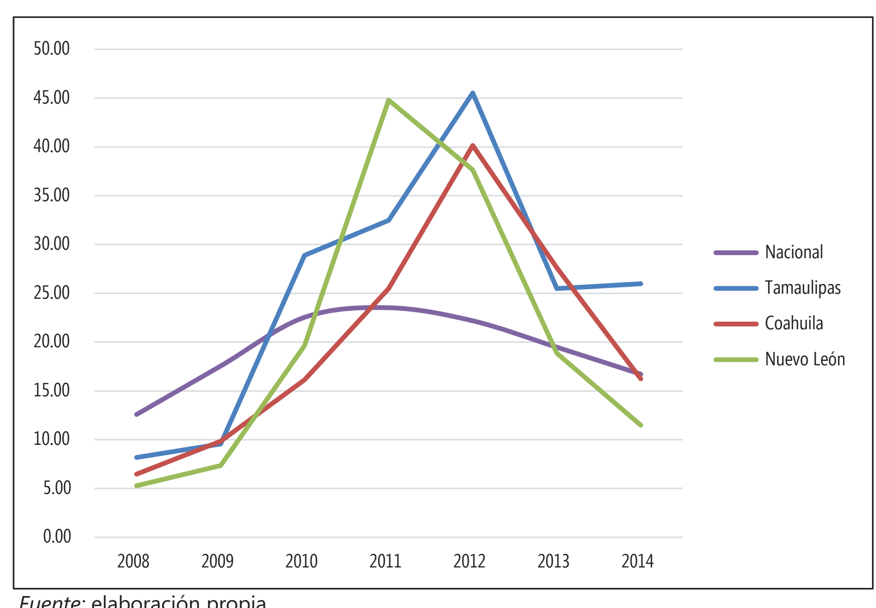
[19] Para 2010, 2011 y 2012 los datos referentes a Nayarit son 48.79, 51.49 y 24.93, respectivamente; mientras que las tasas de Querétaro en la misma serie son 3,93, 5.79 y 24.93

des como Nayarit, Michoacán y Colima presentan altas tasas, por encima de la media nacional. Por último, en todos los años de observación la región Sureste se mostró por debajo de la tasa nacional. En efecto esta región incluye al estado con las tasas más bajas de homicidio, a saber, Yucatán.[20]

Desagregando la información por entidad federativa para la región Noreste[21] (Gráfico 3) y asumiendo como cota temporal el punto de inflexión del homicidio (2008) se tiene que es hasta 2011 (pico histórico del homicidio a nivel nacional en la historia reciente) cuando prácticamente los tres estados que le integran superan la tendencia nacional. Por otro lado, y visualizando los datos a nivel regional, la información desvela que el incremento sustancial de asesinatos se dio, en 2011, en Nuevo León; al año entrante el punto álgido lo alcanza Tamaulipas con una tasa superior a 45 homicidios por cada 100 mil habitantes, seguido por el estado de Coahuila.

A pesar de que en Tamaulipas se observa un declive del homicidio, al parecer éste permaneció estacionario entre 2013 y 2014; de hecho, se observa un ligero repunte entre ambos años. En el caso de Nuevo León se puede afirmar que después de su clímax en 2011, hay un descenso sistemático, lo que lleva a que desde 2013 la tasa de homicidio estatal se comportara por debajo de la nacional. En Coahuila se aprecia un fuerte repunte del incidente homicida desde 2008; sin embargo, es hasta 2011 que los datos a nivel entidad superan la tasa nacional y que eventualmente alcanzan su punto máximo en 2012 con una tasa de 40 homicidios por cada 100 mil habitantes. A partir de 2012 hubo un declive de este indicador; no obstante, y a pesar de lo drástico que pueda llegar a ser, Coahuila sigue por arriba de la media nacional. Una vez iniciado el declive regional del homicidio en 2012, Coahuila y Tamaulipas siguen siendo las dos entidades de la región con números por encima de la tendencia nacional.

Gráfico 3. Homicidio en la región noreste: 2008–2014



Fuente: elaboración propia.

[20] Para 2010, 2011 y 2012 las tasas de homicidio de Yucatán son 1.72, 2.64 y 2.06, respectivamente.

[21] Hasta este momento se había trabajado con la definición de región Noreste del CNSP; por motivos prácticos y en alineación total con los postulados del seminario se considerará a la región Noreste aquella que integra a los estados de Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila, siendo esta última entidad nuestro foco de atención.

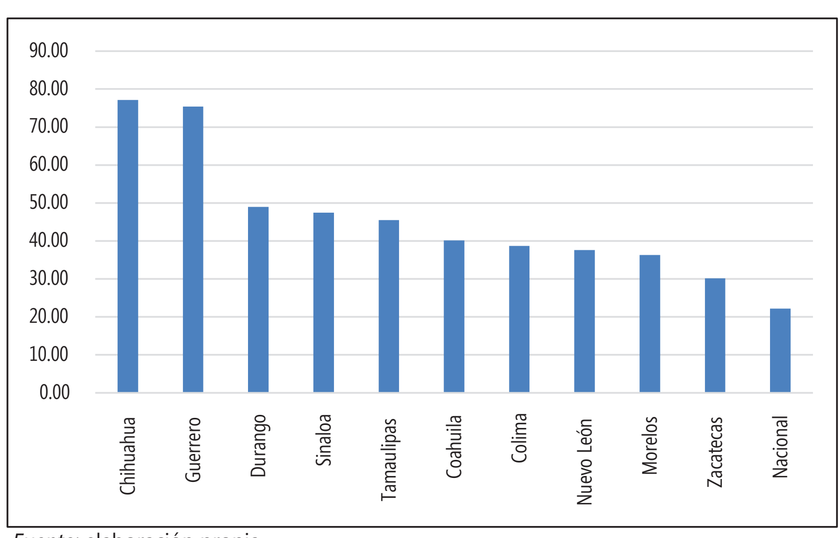
A partir del punto álgido del homicidio a nivel nacional, Coahuila se encuentra entre los 10 estados con mayores tasas de homicidio. En el caso de 2011 (Gráfico 4) se ubica en el octavo lugar (todos los estados de la región Noreste se encuentran en este agrupamiento. En 2012 (Gráfico 5) escaló dos posiciones al pasar del octavo al sexto lugar, así mismo todos los estados de la región se encuentran en tal grupo. En 2013 se posicionó en séptimo lugar (Gráfico 6) al tiempo que Nuevo León salió del grupo de los diez estados con mayores tasas de homicidio. Por último, en 2014 (Gráfico 7) el descenso sistemático del homicidio en Coahuila hizo que el estado dejara de pertenecer al agrupamiento de estados con mayores tasas; sin embargo, aún presenta prácticamente los mismos números que la tasa nacional.

Gráfico 4. Los diez estados más violentos: 2011

140.00
120.00
100.00
80.00
60.00
40.00
20.00
0.00
Chihuahua
Guerrero
Sinaloa
Durango
Nayarit
Nuevo León
Tamaulipas
Coahuila
Colima
Baja California
Nacional

Fuente: elaboración propia.

Gráfico 5. Los diez estados más violentos: 2012

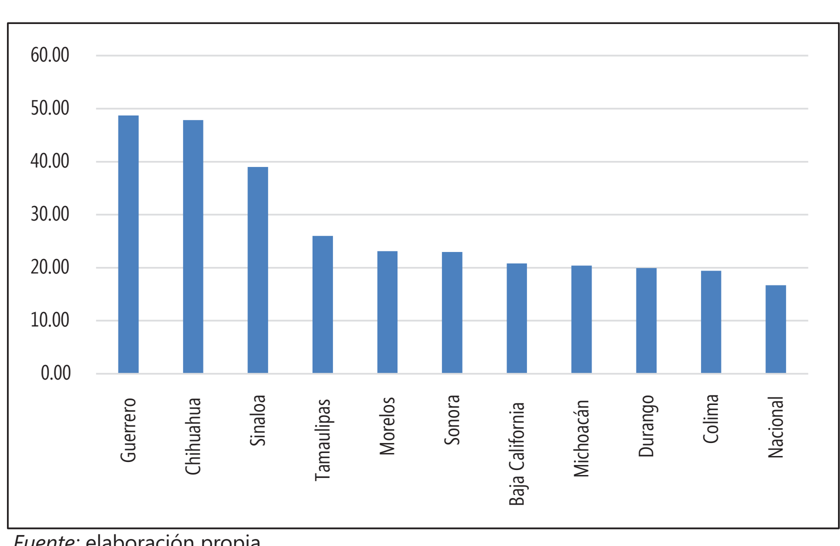


Fuente: elaboración propia.

Gráfico 6. Los diez estados más violentos: 2013

Fuente: elaboración propia.

Gráfico 7. Los diez estados más violentos: 2014



Fuente: elaboración propia.

Esbozo sociodemográfico de Coahuila

Tras presentar el contexto nacional, entremos en el análisis del estado de Coahuila. Para ello hay que considerar, aunque sea de forma escueta, la composición sociodemográfica del estado. De acuerdo con el INEGI,[22] para 2015 en Coahuila habitaban 2,748,391 personas. Por su número de habitantes, Coahuila ocupa el lugar 16 a nivel nacional (o el 2.5% de la población del país). El 24% de los hogares de la entidad tienen jefatura femenina y el 76% masculina. El 90% de su población es urbana y el 10%

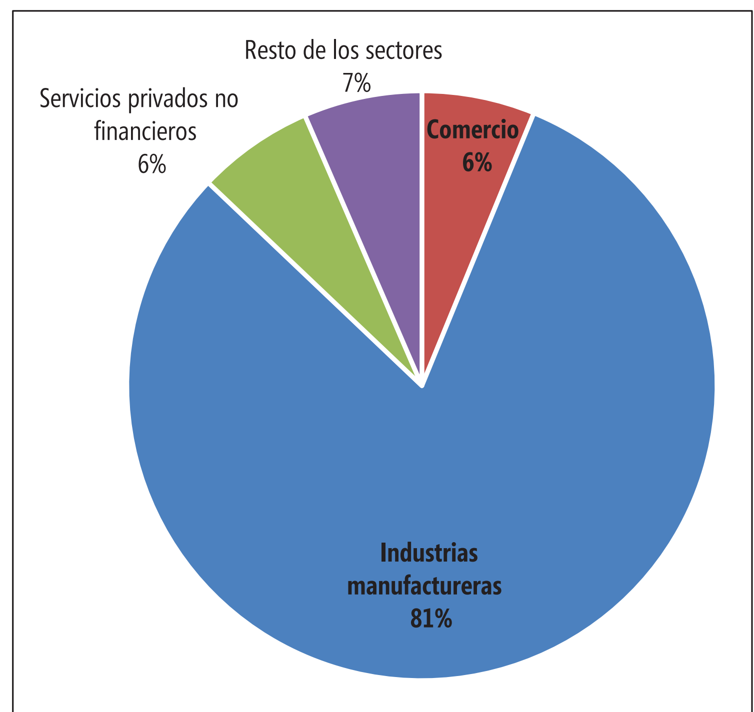
[22] Para mayor profundidad, ver: http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/coah/default.aspx?tema=me&e=05

rural (a nivel nacional el dato es 78% y 22% respectivamente). La densidad poblacional en la entidad es de 20 personas por kilómetro cuadrado (a nivel nacional es de 61).

La escolaridad promedio de su población es de 9.8 años (el promedio nacional es 9.1.) Su aportación al PIB nacional es del 3.4%. Los 38 municipios de la entidad ocupan el 7.73% de la extensión territorial del país.

En el Gráfico 8 podemos observar las principales unidades económicas[23] en Coahuila, expresada en porcentajes frente a la producción bruta total estatal, tomando como fuente el censo económico 2014 del INEGI.[24]

Gráfico 8. Sector Empresarial Coahuila



Fuente: elaboración propia.

Coahuila se ha destacado por su capacidad industrial. Desde la década de 1970 existen importantes enclaves industriales. A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio (1994), el estado aprovechó "sus recursos energéticos, su cultura industrial formada por décadas, la educación tecnológica presente durante medio siglo y su condición de estado fronterizo para impulsar la economía, con lo que alcanzó un crecimiento importante en los años 90".[25] Con ello cobró particular importancia la industria auto-

[23] Son las unidades estadísticas sobre las cuales se recopilan datos, se dedican principalmente a un tipo de actividad de manera permanente, combinando acciones y recursos bajo el control de una sola entidad propietaria o controladora, para llevar a cabo producción de bienes y servicios, sea con fines mercantiles o no. Se definen por sector de acuerdo con la disponibilidad de registros contables y la necesidad de obtener información con el mayor nivel de precisión analítica. Fuente: Glosario Institucional del INEGI.

[24] Los censos económicos se levantan cada 5 años. En este caso se hace uso de los datos para el censo de 2014. En el Anexo I se puede consultar información más detallada de la estructura sectorial en Coahuila.

[25] Cepeda, Francisco *et. al.* (2015), *Coahuila. Historia Breve,* México, El Colegio de México, p. 285.

motriz y la minería, dando origen a un modelo de dependencia cuasi mono exportadora con destino hacia los Estados Unidos.

Actualmente en Coahuila se encuentran grandes parques industriales de ensamble automotriz, producción tecnológica y minería. En esta entidad se encuentra "la productora de acero más grande de México [...] Coahuila es el principal productor de carbón, coque, celestita, dolomita y sulfato de sodio, y posee 95% de las reservas nacionales de carbón".[26]

A pesar del crecimiento económico del estado en los últimos años, el esquema de exportación hace a la economía sensible frente a las volatilidades de la economía norteamericana. La recesión global del 2009 afectó a Coahuila como una de las entidades más golpeadas de México. "Los especialistas estimaron que en 2009 la caída del PIB estatal fue de casi el doble del nacional (de -7% a -10%)".[27]

Adicionalmente a lo económico, Coahuila no ha tenido alternancia en el poder ejecutivo. Sólo el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN) están posicionados en la entidad. Rubén Moreira (del PRI) ganó la elección de 2011 con el 61% de los votos. El PAN obtuvo el 36%. En el Congreso local, el 90% de los diputados corresponden al PRI y sus alianzas.

El homicidio en Coahuila

Tras establecer algunos puntos clave acerca de las personas que habitan el estado y las principales actividades económicas, podemos comenzar a hablar de la carente cultura de paz en Coahuila. La situación del estado empeoró a partir de 2009. Fue ese año cuando acrecentó la presencia de Los Zetas, a pesar de la detención de algunos de sus líderes regionales.[28] Las pugnas entre la Organización Traficante del Golfo (OTG), los Zetas y la Organización Traficante de Sinaloa (OTS) hicieron de la entidad un lugar de confrontación abierto, llegando incluso a enfrentarse a plena luz del día y en las cercanías de eventos deportivos.[29]

En este contexto se presentan los siguientes actos delictivos. El análisis comienza al comparar a Coahuila con el resto del país. Con respecto al homicidio, prácticamente en todos los años de la serie 1990–2014 el estado ha seguido la tendencia nacional (véase Gráfico 9). La diferencia entre Coahuila y las otras entidades es que el punto álgido del homicidio no fue en 2011, sino en 2012.

Para comparar y captar variación en las tasas de homicidio entre los municipios de Coahuila construimos tasas de homicidios por cada 100 mil habitantes. Los datos en homicidio provienen del INEGI; las tasas fueron estimadas con base en proyecciones poblacionales de CONAPO y de información del conteo de población y vivienda 2005.[30]

---

[26] "Hay segmentos del sector de la minería, particularmente el de los pequeños productores de carbón, en los que la explotación se realiza con métodos rudimentarios e inseguros y sin criterios de sustentabilidad." *Op. cit.*, Plan Estatal, 2015, p. 41.

[27] *Op. Cit.*, Cepeda, 2015, p. 322.

[28] Por ejemplo *El Tatanka* y *El Canicón* (Sigifredo Talamantes). Gómez, Francisco (2009, 22 de marzo), "Solicitan arraigo para el Canicón", *El Universal,* México, D.F. Disponible en: http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/166580.html

[29] Dávila, Patricia (2011), "En la Laguna, contra los zetas", *Proceso,* n.1817, p. 93–95, México, D.F.

[30] Las proyecciones a nivel municipal de CONAPO sólo están disponibles a partir de 2010, es por eso que para años previos se recurre al conteo de población 2005 del INEGI.

Gráfico 9. Tasa de homicidios en Coahuila y Nacional desde 1990

Fuente: elaboración propia.

Coahuila tiene 38 municipios, situación que dificulta la presentación de la información en gráficas.[31] Para facilitar el análisis de las defunciones por homicidio utilizamos la división del estado propuesta por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). Éste establece cinco regiones geográficas (véase Mapa 1).[32]

Mapa 1. Regiones geográficas de Coahuila



Fuente: Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México, Coahuila de Zaragoza. Disponible en: http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM05coahuila/regionalizacion.html.

31 En el Anexo II se encuentra la información de homicidio doloso desglosada por municipios.

32 En el Anexo III está disponible la información del homicidio doloso en Coahuila separado por cuartiles. Esta forma de ordenar los municipios, por posicionamiento en tasa de homicidio, resulta en información potencialmente más prometedora que la obtenida al acomodar los datos por municipio o región. Se incluye en el anexo y no en el texto no por ser información secundaria, sino porque el concepto de regiones resulta más familiar para quienes habitan y trabajan en el estado.

Región Fronteriza o Norte

La región Fronteriza consiste en los municipios de Allende, Guerrero, Hidalgo, Acuña, Jiménez, Morelos, Nava, Piedras Negras, Villa Unión y Zaragoza. Esta región del estado sigue la tendencia estatal en tasas de homicidio; es decir, durante el año 2012 es cuando tuvo mayor incidencia de asesinatos (véase Gráfico 10). Destaca la alta tasa de Piedras Negras, área fronteriza con Eagle Pass, Texas.

Gráfico 10. Homicidios dolosos por 100 mil habitantes. Región Frontera[33]

Fuente: elaboración propia.

[33] Se excluyen de la gráfica a Hidalgo y Guerrero, municipios de poca población.

Región Carbonífera

Consiste en los municipios de Juárez, Múzquiz, Progreso, Sabinas y San Juan de Sabinas. El municipio de Juárez, el cual tiene poco más de mil habitantes, no tenía homicidios registrados previos al 2012. Fue a partir de esa fecha que se disparó la cifra. Nótese también que dentro de la región Carbonífera, Sabinas es el municipio que presenta la mayor tasa de homicidios (véase Gráfico 11).

Gráfico 11. Homicidios dolosos por 100 mil habitantes. Región Carbonífera

Fuente: elaboración propia.

Región Centro–Desierto

Abarca los municipios de Abasolo, Candela, Castaños, Cuatro Ciénegas, Escobedo, Frontera, Lamadrid, Monclova, Nadadores, Ocampo, Sacramento, San Buenaventura y Sierra Mojada. Para esta región, el año 2012 fue el de mayor registro de asesinatos. Varios de estos lugares no habían registrado homicidios previos al 2012. Contrario a lo que ocurrió con la mayor parte de los municipios de la región, Monclova tuvo un incremento en su tasa de homicidios después de 2012 (véase Gráfico 12).

Gráfico 12. Homicidios dolosos por 100 mil habitantes. Región Centro–Desierto[34]

Fuente: elaboración propia.

[34] No se incluyen Escobedo, Abasolo, Sacramento y Sierra Mojada.

Región Laguna[35]

Incluye a los municipios de Francisco I. Madero, Matamoros, San Pedro, Torreón y Viesca. Torreón es el municipio de Coahuila que ha presentado la mayor tasa de homicidios, teniendo su punto más alto en 2012. En 2013, San Pedro presentó una tasa de asesinatos mayor que la de Torreón (véase Gráfico 13).

Gráfico 13. Homicidios dolosos por 100 mil habitantes. Región Laguna

Fuente: elaboración propia.

[35] No incluye la Zona Metropolitana de la Laguna, la cual abarca Gómez Palacio, Durango. Se considera exclusivamente la zona del estado de Coahuila.

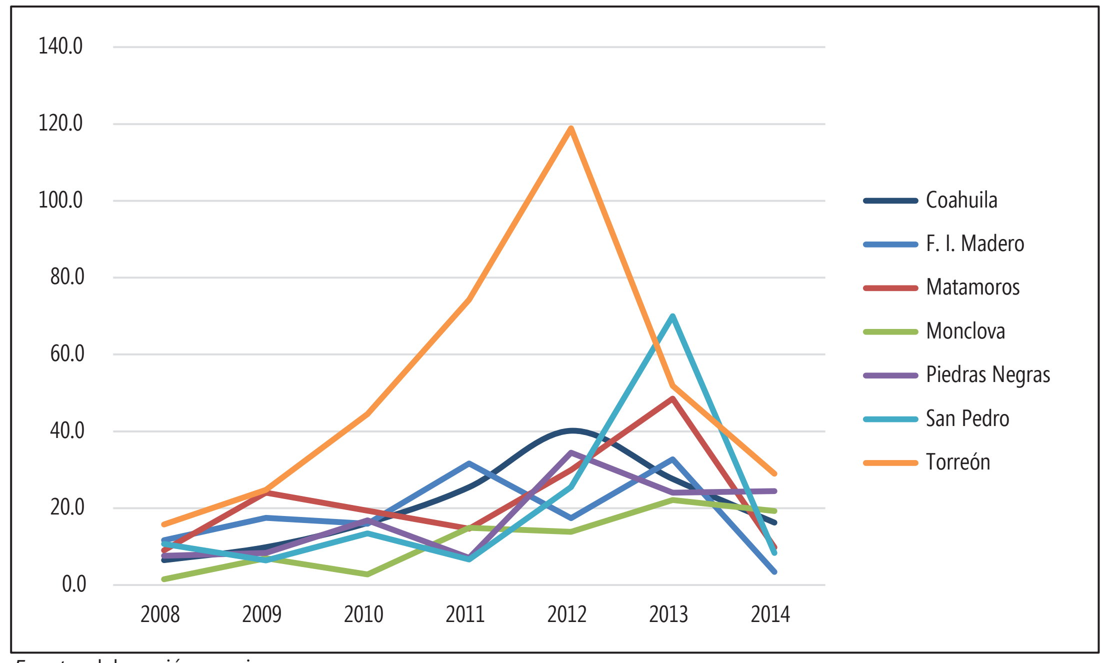
Región Sureste

Contiene los municipios de Arteaga, General Cepeda, Parras, Ramos Arizpe y Saltillo. Coincidiendo con el comportamiento de los homicidios en el estado, en 2011 y 2012, la región Sureste presentó sus tasas más altas. Contrario al descenso de la tasa de homicidios en los municipios de la región, Arteaga presentó un incremento en su tasa para el año 2013 (véase Gráfico 14).

Gráfico 14. Homicidios dolosos por 100 mil habitantes. Región Sureste


Fuente: elaboración propia.


Gráfico 15. Concentración del homicidio en algunos municipios de Coahuila, 2008–2014



Fuente: elaboración propia.

El Gráfico 15 muestra cómo los municipios de Coahuila siguen la tendencia estatal. En Torreón prevalecen altas cifras de homicidios, lo que hace que en 2012 tenga una tasa histórica de casi 120 asesinatos por cada 100 mil habitantes. En el caso del municipio de F. I. Madero, se observa cómo algunos años se encontró por debajo de la tasa estatal mientras que en otros sucedió lo contrario. El análisis de Monclova revela que hasta 2013 este municipio se encontraba por debajo de los números de la entidad; no obstante, a partir de 2014 se encontró por arriba de la tendencia. En el caso de San Pedro resalta su posicionamiento muy por encima no sólo de la tasa estatal en 2013, sino, también, de la de Torreón. La gráfica para Piedras Negras es muy similar a la de Coahuila; sin embargo, para los últimos dos años se posiciona por encima de la tasa de la estatal.

Violaciones a los derechos humanos

Como ya sabemos, el homicidio es un excelente indicador del estado de violencia en un país o entidad. Ahora observaremos otros datos que nos permitirán conocer a mayor detalle que está sucediendo en el estado de Coahuila en este momento crítico. De acuerdo con el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) del SESNSP, 65 personas permanecían sin ser localizadas al 30 de junio de 2016. Estas personas fueron vistas por última vez en el estado, y están relacionadas con averiguaciones previas del fuero federal iniciadas entre enero de 2014 y marzo de 2016.

El RNPED también señala que hay 1,415 personas relacionadas con averiguaciones previas del fuero común que permanecían sin ser localizadas al 30 de abril de 2016 y que fueron vistas por última vez en la entidad.[36] Es importante señalar que el RNPED no identifica cuántas de estas desapariciones son forzadas, es decir, tuvieron la participación de agentes del Estado.

En 2015, la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila (CDHEC) recibió 14 quejas por desaparición forzada.[37] "Funcionarios de Coahuila indicaron a Human Rights Watch que 1,835 personas habían desaparecido solamente en ese estado entre diciembre de 2006 y abril de 2012".[38]

Gracias a la presión social ejercida por colectivos de familiares de personas desaparecidas, Coahuila cuenta con una Ley de Declaración de Ausencia por Desaparición. En 2012 se reformó el código penal de Coahuila y se incorporó el delito de desaparición forzada; asimismo, se creó la Subprocuraduría para la Investigación y Búsqueda de Personas No Localizadas. Ésta, desgraciadamente, no ha logrado resolver ninguno de los 370 casos acompañados por el Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios ubicado en la entidad.

La detención arbitraria es el motivo de queja más recurrente ante la CDHEC. En 2015 se presentaron 407 querellas por dicha violación.[39] Entre 2006 y 2014, sólo hubo una averiguación

[36] Con base en información de "Estadísticas Fuero Federal". Disponible en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas–fuerofederal.php [Consultado el 23 de agosto de 2016].

[37] Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza (*2015*), *Informe de Labores*. Disponible en: http://cdhec.org.mx//archivos/pdf/INFORME%20DE%20LABORES%202015.pdf

[38] Human Rights Watch (2013), *Los desaparecidos en México. El persistente costo de una crisis ignorada* (México: HRW), p. 9.

[39] CDHEC (2015), *Informe de Labores*. Disponible en: http://cdhec.org.mx//archivos/pdf/INFORME%20DE%20LABORES%202015.pdf

penal por tortura y ninguna formulación de cargos en la entidad[40]. En 2015 la Comisión recibió 31 quejas por tortura.[41]

En Julio de 2013, la Casa del Migrante de Saltillo presentó un reporte sobre actos de tortura contra población migrante, perpetrados por integrantes del cuerpo especial de la policía municipal: Grupo de Reacción Operativa Municipal de Saltillo (GROMS).[42] El reporte señaló que, a pesar de que el entonces alcalde de Saltillo, Jericó Abramo Masso —actualmente diputado federal por el PRI— recibió tres recomendaciones de la CDHEC por violaciones a los derechos humanos perpetuados por la Policía Preventiva Municipal, el patrón de abusos continuó.[43] La Casa del Migrante de Saltillo recogió el testimonio de 35 migrantes víctimas de tortura por parte del GROM. En estos testimonios se evidencia que, además de los tratos crueles, inhumanos y degradantes a los que fueron sometidos los migrantes, sus derechos al debido proceso y a la protección consular también fueron violados.

Según esos testimonios de la Casa del Migrante, el patrón de abuso policial consistía en sembrar drogas a los migrantes, torturarlos y hacerlos firmar declaraciones donde se culparan a sí mismos de tráfico de drogas. De los casos documentados, 20 personas fueron presentadas ante el Ministerio Púbico pero, por falta de pruebas, diez fueron puestas en libertad. En ninguno de los procesos se inició una investigación por el delito de tortura.

Las instituciones de seguridad y justicia son las que tienen el mayor número de quejas ante la CDHEC. En 2015, la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) tuvo 430 quejas, las policías municipales 370 y la Comisión Estatal de Seguridad 360.[44] En el mismo año, la PGJE fue la institución con mayor número de recomendaciones, 38, seguida de la Comisión Estatal de Seguridad con 27.

Por último, analizamos los índices de victimización y percepción de inseguridad para el estado. Estos nos ayudarán a entender más allá del crimen oficialmente registrado y nos permiten comprender un *sentir* generalizado. Para superar el problema importante del subregistro de la actividad delictiva se han creado mediciones de “victimización”. Dicho término se refiere al porcentaje de la población, mayor a 18 años, que ha sufrido algún delito. Este dato se obtiene a partir de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) realizada por el INEGI.

---

[40] Open Society Justice Initiative (2016), *Atrocidades Innegables. Confrontando Crímenes de Lesa Humanidad en México*, Nueva York: Open Society Foundation, p. 159.

[41] CDHEC (2015), Informe de Labores. Disponible en: http://cdhec.org.mx//archivos/pdf/INFORME%20DE%20LABORES%202015.pdf

[42] Casa del Migrante Saltillo (2013), *México un lugar de tortura a personas migrantes.* Saltillo, Coahuila, México.

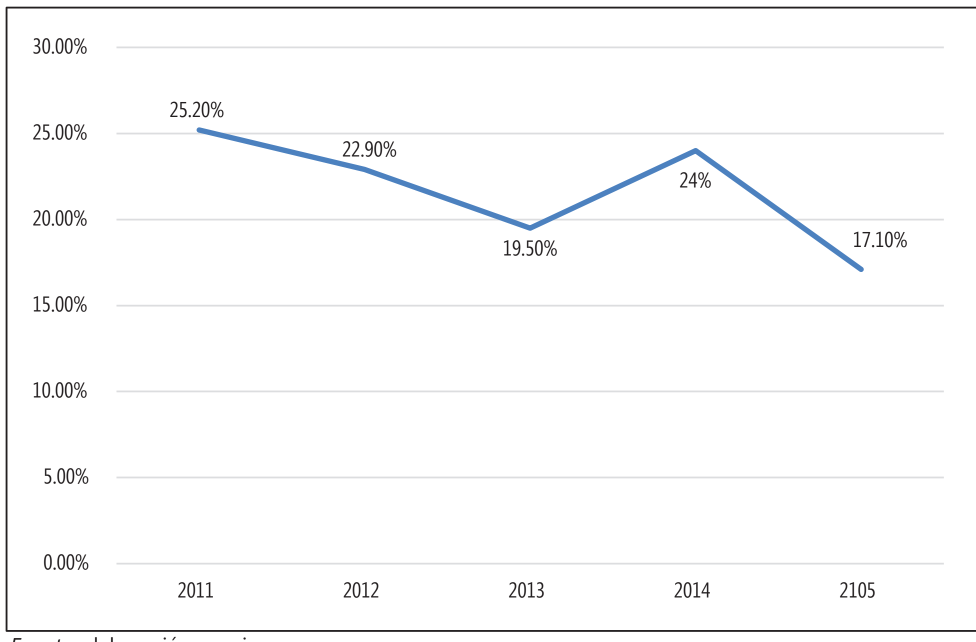
[43] La CDHEC se ha ganado la reputación de ser una estación de paso para cualquier político que busca limpiar su imagen antes de ocupar otros cargos públicos. Las ONG locales y algunas organizaciones desconfían de la comisión y perciben que su trabajo tiene un impacto marginal. Las víctimas hablan de filtración de información a la Procuraduría sobre sus denuncias, y cuando asisten a las sesiones de la Comisión para quejarse acerca de la falta de resultados en las investigaciones penales, se encuentran precisamente con los funcionarios objeto de sus denuncias. Open Society, 2016, p. 155.

[44] CDHEC (2015), Informe de Labores. Disponible en: http://cdhec.org.mx//archivos/pdf/INFORME%20DE%20LABORES%202015.pdf

En 2014, de acuerdo con la ENVIPE 2015, Coahuila presentó 17,080 víctimas del delito por cada 100 mil habitantes, cifra menor a la tasa nacional de 28,200. En 2014 se registraron en Coahuila 18,318 crímenes por cada 100 mil habitantes, mientras a nivel nacional la tasa fue de 41,665. Los principales delitos fueron robo o asalto en calle o transporte público (23.8%), robo total o parcial de vehículo (18.7%) y fraude (14.8%). De acuerdo con la misma encuesta, en 2014 se denunciaron en Coahuila el 17.2% de los delitos, de los cuáles el 60% dio inicio a una averiguación previa. A nivel nacional, se estima que el 10.7% de las faltas se denunciaron en 2014, de las cuales el 67.5% dio inicio a una averiguación previa. La cifra negra en Coahuila, representada por los delitos no denunciados, es entonces del 89.7%.[45]

En la siguiente imagen (véase Gráfico 16) se muestra el porcentaje de la población victimizada en Coahuila entre 2011 y 2015. En la gráfica se observa un descenso sistemático de la victimización, sólo con un incremento para 2014. Comparando los datos de 2011 frente a los de 2015 se tiene que el porcentaje de la población victimizada descendió 32.14%.

Gráfico 16. % de población victimizada, Coahuila, 2011–2015



Fuente: elaboración propia.

Al igual que los índices de homicidios han disminuido en los últimos años, también la percepción de inseguridad. Ésta se refiere al temor frente al delito. La percepción de inseguridad ha sido conceptualizada como la respuesta emocional de terror o ansiedad frente al crimen o a símbolos que la persona asocia al mismo. Al considerar este indicador, es necesario recordar que no es un reflejo de los índices delictivos, es sólo su percepción. La percepción de inseguridad "está mediada por la diferente aceptabilidad del crimen en cada sociedad y exhibe una autonomía relativa: suele aumentar al incrementarse

[45] INEGI (2015), "Encuesta Nacional sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública ENVIPE", México. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2015/doc/ envipe2015_coah.pdf

la victimización pero una vez instalada como problema social, ya no disminuye aunque las tasas de delito lo hagan".[46] La percepción de inseguridad es "una manifestación de una amplia gama de inseguridades diarias, incluyendo a aquellas relacionadas con asuntos económicos, políticos y sociales".[47]

El ENVIPE 2015 reporta que en Coahuila la inseguridad se percibe como el problema más importante (64%), seguido del desempleo (40.4%) y el aumento de precios (36.1%). El 74.9% de los encuestados consideró que la entidad es insegura; mientras que a nivel nacional la cifra es del 73.2%. En la Imagen XVIII se muestra la percepción de inseguridad a nivel entidad federativa en Coahuila. Como se observa, entre el 2011 y el 2013 la percepción de inseguridad en el estado era al alza (es decir, disminuyó la percepción de seguridad). Esta tendencia se revertió de 2014 a 2015 cuando hubo un incremento en la percepción de seguridad; sin embargo, por muy drástico que haya disminuido, ésta sigue superior a los niveles registrados en 2011.

Gráfico 17. Percepción de inseguridad en la entidad federativa, Coahuila, 2011–2015

Fuente: elaboración propia.

Explicaciones de la criminalidad en Coahuila

En términos generales, no existen interpretaciones únicas sobre el incremento de la violencia en el país. Entre las disponibles destacan aquellas con raigambre socio histórico, dónde se muestran, empíricamente, las relaciones entre grupos criminales (con especial énfasis en aquellos que se dedican a la

[46] Gabriel Kessler, y Bergman, Marcelo (2008), "Vulnerabilidad al delito y sentimiento de inseguridad en Buenos Aires: Determinantes y consecuencias", Desarrollo Económico, 4, p. 2109.

[47] Dammert, Lucía y Mary Malone (2003), "Fear of Crime or Fear of Life? Public Insecurities in Chile", *Bulletin of Latin American Research*, 22. Para más información consultar: Díaz, 2016.

producción y tráfico de drogas) y el legítimo poder político. Quienes estudian el fenómeno concuerdan en que la estructuración del campo criminal durante el siglo XX y su comportamiento actual no se puede comprender si no se analiza la relación con el campo político.

Alternancia en el poder político

Durante casi ocho décadas México se administró bajo un esquema de partido hegemónico. Este esquema comenzó a fragmentarse en la década de 1980 con el advenimiento de la oposición partidaria en municipios y entidades federativas, la pérdida del control del congreso por parte del Partido Revolucionario Institucional y, finalmente, la llegada al ejecutivo federal de Acción Nacional en el año 2000. Hay investigadores (por ejemplo, Luis Astorga)[48] que creen que este relevo de poder es uno de los causales del quebramiento de un acuerdo político que permitía que autoridades y grupos criminales colaboraran. La disolución del tácito acuerdo contribuyó al fortalecimiento de algunas organizaciones criminales en nuestro país. Este contexto permitió la ascensión de la violencia cotidiana en casi todas las entidades de México, incluyendo la ya detallada en el estado de Coahuila. A pesar de que el poder desde la estructura política centralizada ha disminuido, su presencia actual es toral en la dinámica criminal, ya sea por complicidad u omisión de las instituciones de seguridad y justicia, puesto que permiten la operación de actividades ilícitas.

Desde el comienzo del siglo XXI, el crimen organizado se ha adaptado a un Estado políticamente fragmentado, en el que los gobiernos a nivel federal y estatal son controlados por diferentes partidos políticos. Para adaptarse, las organizaciones criminales se han ido descentralizando, mientras que los actores estatales de nivel medio se han convertido en interlocutores valiosos. Cambios en la política federal, ahora centrada en la captura de líderes de la delincuencia, han propiciado subdivisiones en los cárteles grandes. Esta fragmentación ha contribuido a la elevación de la violencia entre grupos criminales. A su vez, a partir del sexenio de Vicente Fox, muchos de estos llamados "cárteles" han arremetido con mayor agresión contra el Estado.[49]

En este contexto nacional y estatal incrementaron el homicidio y violaciones a los derechos humanos en Coahuila. Aquí, si bien no ha existido una alternancia en el ejecutivo estatal, la oposición ha controlado diversas posiciones; de hecho, una de las características electorales en el estado de Coahuila es "la volatilidad del electorado tanto en los comicios para cambiar el Congreso como en los municipios".[50] Aunque en la década de 1990 el PRI perdió control de la mayor parte de los municipios, a partir del 2000 ese partido retomó fuerza. El resultado, de acuerdo con Francisco Cepeda, es que actualmente "el gobernador controla las elecciones [locales] y los priistas se [han] convert[ido] en el poder indiscutible para bien o para mal, frente a una débil oposición y una ciudadanía pasmada o conformista".[51] Este control "indiscutible" de un solo partido sobre el poder político en la entidad ha posibilitado el enquistamiento de la corrupción en todos los niveles, principalmente en el gobierno estatal.

---

[48] Véanse: Astorga, Luis (1995), *El siglo de las drogas. El narcotráfico, del porfiriato al nuevo mileno*, México: Plaza y Janes, 1995. Y Astorga, Luis (2007), *Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra*, México: Tusquets.

[49] Véase: Open Society Justice Initiative (2016), *Atrocidades Innegables. Confrontando Crímenes de Lesa Humanidad en México*, Nueva York: Open Society Foundations, pp. 28–29.

[50] Cepeda, Francisco, *et. al*. (2015), *Coahuila. Historia Breve,* México, El Colegio de México, p. 318.

[51] *Ibídem*. p. 321.

Ineficiencia política y policial

La situación de violencia en Coahuila estalló durante el gobierno del priista Humberto Moreira,[52] período en que el grupo delictivo de los Zetas tuvo un amplio margen de acción dentro de la entidad. Rubén Moreira, hermano y sucesor de Humberto, describió la omnipresencia de la delincuencia: "Cuando yo entré a mi gobierno, me di cuenta que estábamos a punto —si no es que ya había sucedido— de que el monopolio de la autoridad no lo tuviera el gobierno, sino lo tuviera la delincuencia".[53] Considerando la fuente, ésta es una declaración escalofriante. El nivel de corrupción entre las autoridades estatales se ha dado a conocer en un juicio realizado por el gobierno federal de Estados Unidos, en Corpus Christi, Texas. Allí Jorge Juan Torres López, el gobernador interino que sustituyó a Humberto Moreira, y Héctor Javier Villareal Hernández, secretario de Finanzas durante el gobierno de Humberto, han sido acusados de lavado de dinero, fraude bancario y fraude a través de comunicación electrónica. Villarreal se declaró culpable y ha entregado 6.5 millones de dólares (Torres, en cambio, negó las acusaciones mediante un comunicado y se dio a la fuga.)[54]

Aunque no existieran los desvíos económicos y la colusión políticos–delincuentes, la deficiente vigilancia policiaca sería suficiente circunstancia para facilitar la ascendencia de actividades criminales. De acuerdo con el gobierno del estado, en Coahuila existen 4000 policías municipales y 1400 policías estatales. Esto significa que "hay un policía por cada 508 habitantes, esta cifra se compara desfavorablemente con la media nacional de uno por cada 357 habitantes".[55]

De acuerdo con un estudio de la organización Causa en Común realizado en 2015,[56] las instituciones policiales estatales de Coahuila adscritas a la Comisión Estatal de Seguridad (Policía Estatal, Policía Estatal Acreditable, G.A.T.E, custodios y custodios acreditables) presentan deficiencias en los procesos de certificación integral y régimen disciplinario. En septiembre de 2015 la Unidad de Asuntos Internos, dependiente de la Dirección General de Control Interno de la Comisión Estatal de Seguridad, sólo tenía en funciones a ocho personas encargadas de la recepción de quejas ciudadanas, integración de expedientes e investigación para cubrir al total de 1,643 policías en funciones. Con esas capacidades limitadas, la sanción de conductas indebidas es discrecional, pues en el estudio no se verificó la instalación del órgano sancionador, el Consejo de Honor y Justicia. Así, la supervisión de la función de las instituciones policiales de la entidad es prácticamente nula, dejando un amplio margen a la impunidad de abusos policiales.

---

52 La literatura señala el problema delictivo desde la década de 1990. De hecho, "la administración estatal de Rogelio Montemayor informó que los índices delictivos de 1990 a 1994 se habían duplicado". Cepeda, Francisco, *et. al.*, *Coahuila. Historia Breve*, p. 324.

53 Martínez, Sanjuana (2013, 27 de noviembre), "El narco estaba a punto de tomar el poder en Coahuila: Rubén Moreira", *Animal Político*. Disponible en: http://www.animalpolitico.com/2013/11/cuando-entre-estabamos-punto-de-que-el-narco-tuviera-la-autoridad-ruben-moreira/

54 *Op. cit.*, Astorga, 2015, p.171.

55 Gobierno del Estado de Coahuila (2015, actualización), *Plan Estatal de Desarrollo 2011–2017*, México, p. 92.

56 Causa en Común "Semáforo del Desarrollo Policial (2015), Policía Estatal de Coahuila", México. Disponible en: http://causaencomun.org.mx/semaforo/41/Coahuila%203%20al%204%20de%20marzo;%2029%20y%2030%20de%20septiembre%20de%202015.pdf [Consultado el 23 de agosto de 2016].

Militares laborando como seguridad pública

Bajo la premisa de que la descomposición y el contubernio de las policías locales habían permitido actividades de las organizaciones delictivas, el gobierno federal desplegó al Ejército en los estados considerados con mayor violencia. En el caso de Coahuila, en el 2008 se instauró el Operativo Conjunto Noreste (cuyo despliegue regional también abarcó a Tamaulipas y Nuevo León). Este Operativo incluyó la movilización masiva de contingentes del Ejército, la Marina y la Policía Federal en tareas de seguridad pública. El gobierno federal estableció que "comandantes militares o exmilitares reemplazar [ían] el control civil de la policía" del estado y de algunos municipios.[57] Como resultado de este cambio de política, a Coahuila llegaron "16 generales con sus colaboradores y ayudantes"[58] y se establecieron dos cuarteles militares (el del 105 Batallón de Infantería en el municipio de Frontera, y el 12 Regimiento de Caballería Motorizado en Piedras Negras).[59] De acuerdo con el entonces gobernador Rubén Moreira estos y otros tres cuarteles fueron construidos con el objetivo de "cerrar el paso al narcotráfico" y de "evitar que el narcotráfico llegue a las ciudades y distribuya la droga".[60]

El afán del gobierno federal por mostrarse poderoso en su persecución de la delincuencia, alentó directa e indirectamente la violación a los derechos constitucionales. Durante el Operativo Conjunto Noreste, según Isabel Arvide, asesora especial en seguridad del gobierno de Humberto Moreira, "hubo un período durante esta guerra cuando se les ordenó a los comandantes y a los jefes de las zonas militares no entregar a los detenidos a las autoridades, debido a que, como aseguraron, entregarlos a las autoridades significaría que los fiscales, los jueces y los policías corruptos los liberarían".[61]

El despliegue del Ejército en Coahuila y la creciente militarización organizativa de las policías locales tuvo efectos contraproducentes. A pesar de que a partir de 2013 hubo un descenso en los homicidios, en la percepción de inseguridad y en la victimización se suscitó un fuerte problema de derechos humanos. De acuerdo con *Open Society,* la presencia en la entidad federativa de poderes traslapados posibilitó "el uso extrajudicial contra aquellos que se percibe su conexión con el crimen organizado".[62] Así, las fuerzas de seguridad en el estado perpetraron abusos graves en contra de la población, incluyendo desapariciones forzadas.

La presencia de los Zetas

A partir del 2005 los Zetas[63] han sido la organización criminal predominante en Coahuila. Este grupo logró el control del estado a partir del ejercicio de la violencia en contra de organizaciones rivales, representantes de la entidad y la población en general. Su alta formación militar, sus capacidades de movilización, el nivel

---

57 Open Society, (2016), *Op. Cit*., p. 60.

58 Martínez, Sanjuana (2013), *Op. Cit*.

59 Rodríguez, Josué (2016, 12 de julio), "Inaugura Peña Nieto cuartel militar en Piedras Negras, Coahuila", *Vanguardia*. Disponible en: http://www.vanguardia.com.mx/articulo/inaugura–pena–nieto–cuartel–militar–en–piedras–negras

60 Betancourt, Nadia (2014, 20 de agosto), "Avanza construcción de cinco cuarteles militares en Coahuila", *Vanguardia*. Disponible en: http://www.vanguardia.com.mx/avanzaconstrucciondecincocuartelesmilitaresencoahuila–2144915.html

61 Martínez, Sanjuana (2013), *Op. Cit*.

62 Open Society, (2016), *Op. Cit*., p. 59.

63 Desde la década de 1990 la federación combatió a organizaciones traficantes con grupos militares de élite, tales como los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFES). Tras realizar operativos exitosos, en 1997 un grupo completo de GAFES desertó del Ejército y se integró a la organización delictiva del Golfo como escoltas personales de Osiel Cárdenas. Con el paso del tiempo los desertores formaron los Zetas, organización que, a su vez, se escindió

de violencia en sus acciones, y sus vínculos con el campo político, les permitieron constituirse como hegemónicos en el estado y ejercer control territorial. Ese es el *modus operandi* de Los Zetas: controlar zonas donde se llevan a cabo actividades criminales "con el fin de recibir una porción de las ganancias". Así, en Coahuila, estado altamente valuado por las organizaciones criminales pues comparte una frontera con Estados Unidos, el control territorial le ha permitido a los Zetas la extracción de rentas, vía la extorsión, no sólo de mercados ilegales, sino también de los legales. Por su naturaleza, este nicho empresarial "obliga al grupo a ejecutar ataques directos contra las comunidades civiles en los territorios que está tratando de controlar, a fin de expulsar por la fuerza a los grupos rivales y a las autoridades gubernamentales".[64] Las actividades de los Zetas son parte importante de la explicación de la criminalidad en Coahuila.

A continuación se presentan dos ejemplos de la brutalidad de los Zetas y de el contubernio con el poder político. Entre marzo y abril de 2011 un grupo de supuestos Zetas irrumpieron en el poblado de Allende, "aparentemente sin resistencia del Ejército [ni de agencias de seguridad pública], agruparon a los civiles, demolieron sus hogares, quemaron sus negocios y secuestraron a alrededor de 300 personas, de las que no se ha vuelto a saber desde entonces".[65] Este es un ejemplo de la impunidad de la que gozan los grupos delincuenciales.

Es el esquema de asociación con el poder político lo que les ha garantizado la impunidad tanto a los Zetas como a otros grupos. Gracias a ello, los Zetas también se adueñaron de las prisiones del estado, entre ellas el tristemente célebre penal de Piedras Negras. Las irregularidades salieron a brote en septiembre de 2012 cuando 129 internos pertenecientes a ese grupo delictivo se fugaron por la puerta principal del centro penitenciario.[66] Información dada a conocer en 2016 determinó que entre diciembre de 2009 y diciembre de 2012 se utilizó la cárcel como centro de exterminio; allí fueron torturadas, asesinadas e incineradas 150 personas. Es hasta 2016 cuando las autoridades estatales anunciaron el inicio de procedimientos penales contra 16 personas involucradas en estos hechos.[67] Adicionalmente, el penal fue empleado como fábrica de ropa táctica y taller de modificación y hojalatería de vehículos de los Zetas.[68] Esto no se puede explicar sin la evidente complicidad con el campo político.[69] Ambos casos paradigmáticos ponen al descubierto la ineficiencia y omisiones

de la organización del Golfo y que eventualmente se constituyó como la organización traficante más sanguinaria en la historia del país. Fuente: Luis Astorga, *¿Qué querían que hiciera?*, 2015.

[64] Open Society Justice Initiative (2016), "Atrocidades Innegables. Confrontando Crímenes de Lesa Humanidad en México", p. 98–99.

[65] Open Society (2016), *Op. Cit.*, p. 97.

[66] Ramos, Leopoldo (2012, 18 de septiembre), "Escapan por un túnel 132 reos del Cereso de Piedras Negras", *La Jornada*. Disponible en: http://www.jornada.unam.mx/2012/09/18/politica/005n1pol

[67] Redacción Proceso (2016, 11 de julio), "Identifican a 32 calcinados en penal de Piedras Negras que era 'matadero' de los Zetas", *Proceso,* México. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/446932/identifican–a–32–calcinados–en–penal–de–piedras–negras–que–era–matadero–de–los–zetas [Consultado el 24 de agosto de 2016].

[68] Ramos, Leopoldo (2016, 08 de junio), "Hallan restos de víctimas de *Los Zetas* en río coahuilense", *La Jornada*, p. 24.

[69] Cuando en el 2012 acudió al penal de Piedras Negras personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) que buscaban realizar el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria no pudieron completar el acometido pues no encontraron las condiciones mínimas de seguridad para realizar la evaluación. Los otros penales del estado obtuvieron una calificación de 5.21 (en una escala de 0 a 10). Los puntos que se evaluaron en el diagnóstico fueron la garantía de la integridad física y moral del interno, una estancia digna, condiciones de gobernabilidad, logro de la reinserción social del interno y atención a grupos de internos con requerimientos específicos. Así Coahuila califica como uno de los seis estados peor evaluados a escala nacional. Fuente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2012), *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria,* México. Contrastantemente el actual Plan Estatal de Desarrollo considera la situación penitenciaria de Coahuila como "estable".

de las autoridades estatales; los dos han sido denunciados como crímenes de *lesa* humanidad ante la Corte Penal Internacional por un empresario local.[70]

Respuesta ciudadana a la cultura de violencia en Coahuila

¿Cómo ha respondido la ciudadanía a la situación de criminalidad en Coahuila? Las OSC han prestado atención y esfuerzo a la actual problemática de violaciones a los derechos humanos y al fenómeno de las desapariciones en la entidad. A continuación, presentamos una síntesis de entrevistas que realizamos a seis actores clave de la sociedad civil provenientes de los sectores empresarial, juvenil, migración, derechos humanos y prevención de la violencia y la delincuencia en Coahuila. Los entrevistados (véase Tabla 1) fueron seleccionados por muestreo de bola de nieve, sin pretender representar a la totalidad de actores en la entidad, pero sí a voces de sectores significativos, centrados sobre todo en dos polos urbanos de la entidad: Torreón y Saltillo. Se siguió una guía de entrevista para conocer la postura de esas personas respecto a causas, manifestaciones y perspectivas ante la violencia en el estado. Analizamos esta muestra de actores claves con el objetivo de conocer mejor la reacción social ante la situación de violencia. Este es un tema significativo en la realidad estatal, el cual ha generado propuestas para la construcción de paz por parte de la sociedad organizada.

Tabla 1. Entrevistados

Entrevistado (a)	Organización	Principal actividad de la organización
Alberto Xicoténcatl	Casa del Migrante de Saltillo	Albergue de personas migrantes en tránsito por Saltillo; defensa y promoción de derechos humanos, incidencia en política pública de migración.
Alejandra Wade	Consejo Cívico de las Instituciones de Coahuila	Evaluación de políticas públicas y agenda ciudadana en educación, seguridad y gobierno abierto.
Jorge A. Verástegui González	Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios	Organización de defensa y promoción de los derechos humanos; brinda acompañamiento jurídico a familiares de personas desaparecidas.
Lyj González	Acción Saltillo	Proyectos de prevención de la violencia con jóvenes.
Marco Zamarripa	Consejo Cívico de las Instituciones de La Laguna	Observatorio de seguridad.
Rogelio Ramos	Consultor	Consultor en proyectos de prevención del delito y la violencia en Coahuila.

Fuente: elaboración propia.

Como observamos en la Tabla 1, en Coahuila hay organizaciones ciudadanas estructuradas alrededor de una temática (como migrantes, violación a los derechos humanos o desaparecidos) y por el tipo de miembros (por ejemplo, empresarios o familiares de víctimas). Las organizaciones ciudadanas promovidas por el sector empresarial, como los Consejos Cívicos de Coahuila y La Laguna, aglutinan a diversos sectores sociales, como las universidades, las cámaras de comercio y las asociaciones de

[70] Redacción Proceso (2016, 18 de julio), "Complacencia de autoridades en la matanza de Allende y Piedras Negras: Guadiana", *Proceso*, México. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/447661/complacencia–autoridades–en–la–matanza–allende–piedras–negras–guadiana

profesionistas en la entidad. Estos Consejos tienen, además, alianzas estratégicas con organizaciones nacionales.

En el caso de organizaciones de base y de derechos humanos es importante señalar que la consolidación de redes de trabajo y su fortalecimiento como interlocutores de peso ante el estado es incipiente. Identificamos un bloque común de organizaciones de defensa de derechos constituido por la Casa del Migrante de Saltillo, el Centro Fray Juan de Larios y el Centro de Derechos Humanos Juan Gerardi y los colectivos de familiares de desaparecidos. Desde los diversos sectores de la sociedad organizada, como se observa con esta muestra de actores, existen propuestas viables para la construcción de paz y seguridad en la entidad.

Su análisis

De acuerdo con el seguimiento de la incidencia delictiva que realizan Alejandra Wade, directora del Consejo Cívico de las Instituciones de Coahuila, y Marco Zamarripa, del Consejo Cívico de las Instituciones de La Laguna, el robo a transeúnte, a casa habitación y a negocio son las principales problemáticas de inseguridad en Coahuila. Sin embargo, dicho delito ha recibido menos atención que otros más conocidos o sonados, tal como el narcomenudeo. Wade añade que la problemática de la extorsión es aún una situación no resuelta en la entidad. En términos de violaciones a los derechos humanos, Jorge Verástegui, del Centro Fray Juan de Larios, identificó a las desapariciones y los conflictos asociados con la minería como los principales problemas que impactan en el estado.

Las personas entrevistadas también señalaron una serie de problemáticas de carácter institucional las cuales obstaculizan la efectiva respuesta a los fenómenos de inseguridad y violencia. De acuerdo con Alberto Xicoténcatl, de la Casa del Migrante de Saltillo, los gobiernos carecen de claridad sobre su jurisdicción, de modo que muchas veces se declaran incompetentes para actuar. Esto se refleja en la falta de una perspectiva metropolitana (completa) para la atención del fenómeno delictivo en, por ejemplo, la zona de La Laguna (Zamarripa). Rogelio Ramos, consultor en proyectos de prevención del delito y la violencia en Coahuila, y Xicoténcatl coinciden en que las instancias estatales, como las instituciones de seguridad y los funcionarios encargados de programas de prevención de la violencia, carecen de una capacitación adecuada para el desempeño de sus funciones.

La falta de capacidades institucionales es un factor que puede explicar la poca confianza ciudadana en la autoridad, misma que se agrava con malas actuaciones y violaciones sistemáticas a los derechos humanos, con particular preponderancia del personal de las instancias de seguridad pública. De acuerdo con Verástegui, dentro de las fallas institucionales destaca la falta de un registro fiable sobre personas desaparecidas en la entidad, donde se distinga claramente cuáles de los 1,600 casos corresponden a desapariciones forzadas.

El Centro Fray Juan de Larios asesora jurídicamente a 370 personas involucradas en 167 casos de personas desaparecidas. Este Centro ha identificado un patrón de actuación de agencias de seguridad estatales y municipales que fueron omisas o incluso participaron en colusión con organizaciones criminales, como los Zetas, en casos de desaparición. Verástegui, voluntario del Centro, critica al gobernador Rubén Moreira pues, a pesar de que éste ha admitido que la anterior administración, la de su hermano Humberto, estuvo cooptada por la delincuencia organizada, no

ha lanzado un proceso penal formal contra los políticos de alto nivel que estuvieron involucrados. Por su parte, en la Casa del Migrante reconocen avances institucionales como la instalación de una Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos contra Migrantes. Ya creada la Fiscalía, exigen el efectivo funcionamiento de ésta (Xicoténcatl).

Otra de las críticas es que, no obstante la aparente apertura al diálogo, el gobierno del estado de Coahuila no ha proveído oportunas y confiables cifras de la incidencia delictiva. En el Consejo de La Laguna señalan que "las cifras que presenta el gobierno son un incentivo a la autoestima de ellos mismos. Si nos comparamos con el 2000, en homicidios estamos 5 veces por arriba". En el Consejo de Coahuila hacen eco a esta crítica y al uso que el gobierno del estado hace de las cifras y los medios para aparentar una mayor disminución de la incidencia delictiva. La directora del Consejo de Coahuila indica que en la cultura política de la entidad los desaparecidos y la "megadeuda" son "temas tabúes", "que no se tocan", lo que facilita una falta de transparencia gubernamental. Por su parte, Verástegui lamentó la "simulación" del actual gobernador Moreira, quien acepta demandas de la sociedad civil pero no facilita su implementación. "El gobernador tiene un discurso de derechos humanos, pero no tiene una política".

Hay también una ausencia de información pública sobre las evaluaciones que se deben realizar a los programas preventivos. Desafortunadamente, de acuerdo con el consultor Ramos —quien trabaja en la ejecución de programas preventivos—, muchos de estos programas funcionan más por el capital social de las comunidades que por una efectiva acción gubernamental. Es decir, con voluntarios y entusiasmo de las comunidades y un apoyo, por lo general simbólico, de parte de las autoridades. Lyj González, de Acción Saltillo, agregó que los tiempos de ejecución de programas preventivos y otros proyectos en materia de seguridad son muy cortos y que las reglas de operación, adicionalmente a la falta de coordinación entre estado y municipios (agravada cuando los actores son de partidos políticos distintos), hacen imposible su sustentabilidad.

Su esfuerzo

A pesar de las críticas, las organizaciones civiles consultadas reconocen una relación de interlocución con las autoridades estatales, quienes, independientemente de su efectividad, han demostrado apertura al diálogo. Por ejemplo, desde el 2012 la PGJE envía mensualmente un informe sobre la incidencia delictiva en Torreón al Observatorio que coordina el Consejo Cívico de las Instituciones de La Laguna. Su consejo compañero, el de Coahuila (dirigido por Wade), también tiene una relación de colaboración con los gobiernos municipales de Saltillo y Ramos Arizpe. Estas localidades cooperan en el programa "Alcalde Cómo Vamos", el cual monitorea el desempeño de las autoridades en diversos temas, incluyendo el de seguridad. Por medio de esta iniciativa, el Consejo tiene acceso a información sobre evaluaciones de control de confianza de la policía y su proceso de profesionalización.

Asimismo, el Consejo tiene una cuenta en Twitter donde reciben reportes ciudadanos sobre diversas problemáticas, tales como baches, luminarias, e incidentes de tránsito, mismos que canaliza a las autoridades correspondientes. En Acción Saltillo también confirman interlocución con las autoridades de Coahuila pues varios programas que ellos ejecutan son realizados en coordinación con el estado.

El Centro Fray Juan de Larios, acompañando al colectivo de familiares Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUUNDEC), ha participado en una serie de cambios normativos y políticas adoptadas por el gobierno local, en parte, gracias a la presión ejercida por las mismas organizaciones y los familiares de las víctimas. Algunos de estos logros han sido la promulgación de una Ley de Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas y la creación del tipo penal de desaparición forzada.[71] Desde 2013 el Centro ha logrado que el gobernador en turno dé seguimiento a las investigaciones de los casos que ellos representan. Actualmente trabajan en instaurar un programa de atención a familiares de las víctimas de este delito.

La sociedad civil organizada también influyó en la creación de una Fiscalía Especializada en Desapariciones (la que se ha convertido en Subprocuraduría) y de una Unidad de Búsqueda en el despacho del procurador del estado. No obstante las conquistas de la sociedad civil y el empoderamiento de las familias para exigir sus derechos, aún queda pendiente que se cumplan a plenitud la normatividad y el trabajo efectivo de la Subprocuraduría. Esta crítica surge porque a la fecha el gobierno de Coahuila no ha podido resolver, mediante una investigación de los hechos y sanción de responsables, uno solo de los casos de FUUNDEC.

Ante las problemáticas esbozadas, los representantes del Consejo de La Laguna, el Consejo de Coahuila y Acción Saltillo coincidieron en proponer más y mejores evaluaciones externas sobre el accionar de las autoridades. Wade propuso que el registro de personas desaparecidas en Coahuila debe hacerse público, a fin de dar mayor transparencia a un tema tan prioritario. Por su parte, Verástegui insistió en la necesidad de la sistemática y profesional búsqueda de las personas desaparecidas y el castigo a los perpetradores, incluyendo a gobiernos omisos y coadyuvantes en los hechos.

Para Zamarripa, es necesario tomar medidas concretas que atiendan desde una perspectiva metropolitana el fenómeno de la violencia en La Laguna, por ejemplo, consolidando un cuerpo de policía metropolitana entre los municipios de Matamoros y Torreón en Coahuila, en coordinación con Gómez Palacio y Lerdo en Durango. Ramos y González coinciden en la urgencia de despolitizar los programas preventivos para que éstos trasciendan a las administraciones, siendo multianuales, evaluados y sustentables. Xicoténcatl consideró que una medida necesaria e importante es la apertura de las instituciones policiales al escrutinio público, sin tutelar su impunidad. El voluntario de la Casa del Migrante opinó que si esta medida se implementa en el corto plazo facilitará el acceso a la justicia de víctimas de violaciones a los derechos humanos.

Así observamos que, para la sociedad civil, la estructura estatal y sus actores de gobierno no han podido subsanar deficiencias operativas y normativas, al contrario, han sido factores de entorpecimiento del acceso a la justicia y la verdad en casos de violaciones a los derechos humanos. Mientras las víctimas, sus familiares y grupos de acompañamiento buscan verdad y reparación, las autoridades han optado más por la administración o incluso el encubrimiento del conflicto. Si bien existe interlocución entre las organizaciones de la sociedad civil y la estructura gubernamental en Coahuila éstas últimas no han logrado *operacionalizar* las peticiones de aquellas. Tristemente, la actual agenda constructora de cultura de paz en la entidad está más relacionada con las acciones de la sociedad organizada que con las insuficientes e ineficaces respuestas estatales.

[71] En el Anexo IV se pueden consultar algunos logros, entre 2011 y 2015, de organizaciones que trabajan el tema de Desaparecidos en Coahuila.

Conclusiones

Coahuila vivió recientemente un periodo álgido de violencia, llegando en 2011 y 2012 a máximos históricos en tasas de homicidio. Aquí la incidencia delictiva y la violencia homicida aún se encuentran por arriba de la media nacional. El estado, sus instituciones y habitantes han estado inmersos en el contexto de violencia que subsume al país y a la región Noreste. A pesar de la severidad y el aparente esfuerzo en Coahuila, como en otros estados, la criminalidad no ha disminuido. Por ello resulta preponderante avanzar por la vía de la justicia exigiendo que se responsabilice de manera particular a quienes —laborando en agencias de seguridad y justicia locales— han contribuido, ya sea coadyuvado, por omisión y/o ineficiencia, al presente escenario de impunidad, injusticia y violación a los derechos humanos. De acuerdo con los actores más cercanos, en esta entidad las instituciones locales de procuración de seguridad y justicia se han caracterizado por una poca profesionalización y un rol activo en abusos contra la población civil, inclusive llegando a la vergonzante participación en desapariciones forzadas y actos de tortura.

Como se refleja en los tristes hechos de Piedras Negras y Allende, en las desapariciones forzadas, y en los casos de homicidio, en Coahuila (estado que se ha destacado en su desarrollo industrial) la asociación entre los campos político y criminal ha permitido que las organizaciones delictivas operen con impunidad. Pese a que se ha reducido la delincuencia a partir de la instauración de operativos militares, una presencia castrense permanente[72] y la militarización organizativa de las corporaciones de seguridad locales, se ha suscitado una fuerte crisis en materia de derechos humanos. La delincuencia criminal se redujo a la par que acrecienta la delincuencia del Estado. Paradójicamente, los gobernadores de la entidad han buscado capital político en el reclamo por derecho humanos que hace la ciudadanía; estos políticos expresan su apoyo a este loable concepto, pero han quedado cortos en su aporte a la profesionalización policiaca, a la realización de investigaciones independientes y a la supervisión externa.

A partir de la información recabada y analizada aquí, hemos generado una lista de las principales recomendaciones para fomentar una cultura de paz en el estado de Coahuila. Esta lista se centra en políticas públicas (véase Tabla 2). Reconocemos que el fortalecimiento de una cultura de paz no es tarea exclusiva del Estado. Como se ha señalado en el presente texto, la sociedad civil organizada necesita hacer su parte para fomentarla y vigilar a las autoridades gubernamentales en el desempeño de sus obligaciones de proveer seguridad y justicia. Sin embargo, como uno de las *raison d'être* del Estado es proporcionar seguridad corporal y económica a sus ciudadanos, consideramos que tanto las autoridades de los municipios como de la entidad y de la federación deben estar al frente del esfuerzo por sustituir la cultura de guerra y violencia con una de paz y justicia. Esta es la motivación tras la propuesta de políticas públicas.

[72] En julio del 2016 el presidente Enrique Peña Nieto declaró en Piedras Negras "de ahora en adelante las fuerzas armadas tendrán presencia permanente en los municipios del norte de Coahuila". Rodríguez, Josué (2016, 12 de julio), "Inaugura Peña Nieto cuartel militar en Piedras Negras, Coahuila", *Vanguardia*. Disponible en: http://www.vanguardia.com.mx/articulo/inaugura–pena–nieto–cuartel–militar–en–piedras–negras

Tabla 2. Recomendaciones de políticas públicas para fomentar la cultura de paz en Coahuila

Observación	Propuesta
Descenso de tasa de homicidios, pero aún sin bajar de la media nacional.	Profesionalización de instituciones de seguridad y justicia. Implementación de estrategias de prevención y reacción ante la criminalidad, basadas en estándares profesionales.
Persistencia de la problemática de inseguridad y violencia en La Laguna.	Incorporación de policía metropolitana entre Coahuila y Durango; con base en las mejores prácticas internacionales y estándares profesionales de actuación. Mejora sustantiva de la coordinación metropolitana, iniciando por el diagnóstico regional de la problemática de inseguridad y violencia.
Falta de un registro público fidedigno sobre personas desaparecidas.	Implementar un registro público de personas desaparecidas, con la clara distinción entre desapariciones y desapariciones forzadas.
Ineficiencia de la Subprocuraduría de Personas No Localizadas.	Reestructuración y fortalecimiento de la Subprocuraduría de Personas No Localizadas, mejorando capacidades técnicas.
Impunidad de agentes estatales en casos de desaparición forzada de personas.	Realización de investigaciones imparciales sobre la participación de agentes del Estado en la desaparición forzada de personas, deslindando responsabilidades y reponiendo el daño a familiares de las víctimas.
Impunidad en abusos policiales, particularmente en casos documentados de tortura.	Investigación y sanción de casos de tortura perpetrados por fuerzas de seguridad de la entidad.
Uso sistemático de la detención arbitraria de parte de instituciones policiales.	Profesionalización de instituciones policiales e instauración de mecanismos de control interno y externo. Informes públicos sobre casos paradigmáticos de violaciones a los derechos humanos.
Abusos sistemáticos de personal policial contra población migrante.	Mejora y supervisión de procesos de fiscalía especializada en delitos contra migrantes; publicando reportes sobre casos de violaciones a los derechos humanos de la población migrante; castigo a los responsables, medidas de reparación y de no repetición.
Hegemonía política del PRI en una entidad sin alternancia política en el poder ejecutivo.	Promoción de actividades de la sociedad civil organizada y apertura política mediante mecanismos efectivos de participación plural.
Baja articulación de organizaciones de la sociedad civil en la entidad.	Instauración de una red permanente de colaboración entre organizaciones ciudadanas de la entidad.
Falta de justificación y evaluación de programas de prevención de la violencia y la delincuencia.	Publicación de diagnósticos y evaluaciones realizados por la Subsecretaría de Prevención; justificando las acciones preventivas en evidencia empírica y transparentando el ejercicio de recursos.

Fuente: elaboración propia

Coahuila es un estado que no ha pasado por una verdadera transición política ni cuenta con una participación preponderante de su sociedad civil. Sin embargo, como respuesta al fenómeno de la violencia suscitada en los últimos años, diversos grupos organizados se han configurado como minorías activas que trabajan por la construcción de un estado en paz. En esta entidad con amplios desiertos y bosques, de baja concentración de población, grupos como los colectivos de familiares de personas

desaparecidas han logrado cambios institucionales y normativos que representan un paso hacia la verdad y la justicia. Desafortunadamente, esos cambios no están fortalecidos y se encuentran vulnerables ante un ejercicio gubernamental al menos ineficaz. Las organizaciones civiles y los actores de gobierno se encuentran obligados a cimentar los cambios logrados y a luchar por una mayor transparencia en la búsqueda y procuración de justicia; en Coahuila ésta es aún una agenda en proceso de construcción.

Bibliografía

Adams, David (2014), "La diferencia entre 'paz' y 'cultura de paz'", en: Mercadillo, Roberto E. (Trad. Y Ed.), *Cultura De Paz: Una Utopía Posible,* México: Herder, pp. 229–239.

Astorga, Luis (1995), *El siglo de las drogas. El narcotráfico, del porfiriato al nuevo mileno,* México: Plaza y Janes.

Astorga, Luis (2007), *Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra,* México: Tusquets.

Astorga, Luis (2015), *¿Qué querían que hiciera? Inseguridad y delincuencia organizada en el gobierno de Felipe Calderón*, México: Grijalbo.

Betancourt, Nadia (2014), "Avanza construcción de cinco cuarteles militares en Coahuila", *Vanguardia*. Disponible en: http://www.vanguardia.com.mx/avanzaconstrucciondecincocuartelesmilitaresencoahuila–2144915.html

Campos Ortega, Sergio (1989), "La evolución de la mortalidad en México, 1940, 1980", *Estudios Demográficos y Urbanos,* 4(2). México, El Colegio de México.

Casa del Migrante Saltillo (2013), *Saltillo, Coahuila México un lugar de tortura a personas migrantes.* México. Disponible en: http://mexico.indymedia.org/IMG/pdf/informetorturamigrates2013–1.pdf

Causa en Común (2015), "Semáforo del Desarrollo Policial. Policía Estatal de Coahuila", México. Disponible en: http://causaencomun.org.mx/semaforo/41/Coahuila%203%20al%204%20de%20marzo;%2029%20y%2030%20de%20septiembre%20de%202015.pdf [Consultado el 23 de agosto de 2016].

Cepeda, Francisco *et. al.* (2015), *Coahuila. Historia Breve,* México, El Colegio de México.

Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza (*2015*), *Informe de Labores.* Disponible en: http://cdhec.org.mx//archivos/pdf/INFORME%20DE%20LABORES%202015.pdf [Consultado el 23 de agosto de 2016].

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2012), *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria,* México, CNDH.

Dávila, Patricia (2011),"En la Laguna, contra los zetas", *Proceso,* n.1817, p. 93–95, México, D.F.

Dammert, Lucía; y Malone, Mary (2003), "Fear of Crime or Fear of Life? Public Insecurities in Chile", *Bulletin of Latin American Research*, 22.

Díaz, Mario (2016), "El dilema eterno: ¿pobreza o desigualdad en la explicación del homicidio? Hallazgos inesperados y propuestas para superar el dilema", *Acta Sociológica,* #70, 197–221, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Escalante, Fernando (2009), *El Homicidio en México entre 1990 y 2007. Aproximación estadística*, México: El Colegio de México–SSP.

Kessler, Gabriel; y Bergman, Marcelo (2008), "Vulnerabilidad al delito y sentimiento de inseguridad en Buenos Aires: Determinantes y consecuencias", *Desarrollo Económico*, 4.

Hernández–Bringas, Héctor y Narro, José (2010), "El Homicidio en México, 2000–2008", *Papeles de Población,* 63.

Human Rights Watch (2013), *Los desaparecidos en México. El persistente costo de una crisis ignorada.* México: HRW.

INEGI (2015), "Encuesta Nacional sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública ENVIPE", México. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/ regulares/envipe/envipe2015/doc/envipe2015_coah.pdf

Martínez, Sanjuana (2013), "El narco estaba a punto de tomar el poder en Coahuila: Rubén Moreira", *Animal Político*. Disponible en: http://www.animalpolitico.com/2013/11/cuando–entre–estabamos–punto–de–que–el–narco–tuviera–la–autoridad–ruben–moreira

Menéndez, Eduardo (2012), "Violencias en México: las explicaciones y las ausencias", *Alteridades,* México, Universidad Autónoma Metropolitana, vol. 22, núm. 43, pp.177–192.

Monkkonen, Eric (2006), "Homicide: Explaining America's Exceptionalism", *American Historical Review*.

Open Society Justice Initiative (2016), *Atrocidades Innegables. Confrontando Crímenes de Lesa Humanidad en México*, Nueva York: Open Society Foundtions, 159.

Gobierno del Estado de Coahuila (2015), *Plan Estatal de Desarrollo 2011–2017*, México.

Redacción Proceso (2016, 11 de julio), "Identifican a 32 calcinados en penal de Piedras Negras que era 'matadero' de los Zetas", *Proceso*, México. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/446932/identifican–a–32–calcinados–en–penal–de–piedras–negras–que–era–matadero–de–los–zetas

Redacción Proceso (2016), "Complacencia de autoridades en la matanza de Allende y Piedras Negras: Guadiana", *Proceso*, México. Disponible en: http://www.proceso.com.mx/447661/complacencia–autoridades–en–la–matanza–allende–piedras–negras–guadiana

Ramos, Leopoldo (2016), "Hallan restos de víctimas de *Los Zetas* en río coahuilense", *La Jornada*, p. 24.

Ramos, Leopoldo (2012), "Escapan por un túnel 132 reos del Cereso de Piedras Negras", *La Jornada*, p. 5.

Rodríguez, Josué (2016). "Inaugura Peña Nieto cuartel militar en Piedras Negras, Coahuila", *Vanguardia*. Disponible en: http://www.vanguardia.com.mx/articulo/inaugura–pena–nieto–cuartel–militar–en–piedras–negras

Rosenfeld, Richard (2011), "Homicide and Serious Assault", en: Tonry, Michael (edit.), *The Oxford Handbook of Crime and Public Policy*, Oxford.

UNDOC (2013), *Global Homicide Study,* Estados Unidos, Naciones Unidas.

UNESCO, "Brief History of the Concept of a Culture of Peace". Disponible en: http://www3.unesco.org/iycp/kits/uk_concept.pdf

Anexos

Anexo 1. Unidades Económicas en Coahuila

En la siguiente tabla (3) se muestra la estructura sectorial del estado. La información se desagrega por unidades económicas, personal ocupado, remuneraciones y producción bruta. A pesar de que la mayor cantidad de unidades económicas en Coahuila pertenecen al comercio, el peso de la manufactura en todos los demás rubros hace evidente que la entidad es un estado volcado a este sector. Los datos provienen del censo económico 2014 del INEGI.

Tabla 3. Estructura sectorial, Coahuila de Zaragoza

Sectores económicos	Unidades económicas	Personal ocupado	Remuneraciones	Producción bruta
Comercio	47.10%	22.80%	10.70%	6.20%
Industrias manufactureras	9.40%	40.70%	53.10%	80.90%
Servicios privados no financieros	41.10%	29.30%	26.90%	6.40%
Resto de los sectores	2.30%	7.20%	9.20%	6.50%

Fuente: elaboración propia con datos del censo económico 2014 del INEGI.

Anexo 2

Tabla 4. Tasa de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes en los municipios de Coahuila

Región	Municipio	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fronteriza o Norte	Allende	4.96	14.89	13.07	8.57	21.11	20.82	4.11
	Guerrero	0.00	0.00	0.00	0.00	46.29	228.97	135.99
	Hidalgo	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	50.16	295.70
	Acuña	3.96	3.96	4.34	5.01	14.18	14.04	13.85
	Jiménez	20.48	0.00	9.94	19.88	9.92	0.00	9.81
	Morelos	0.00	0.00	24.07	11.84	46.66	23.01	22.71
	Nava	3.87	7.74	3.54	3.51	20.88	13.78	13.64
	Piedras Negras	7.64	8.34	16.81	7.07	34.44	24.02	24.41
	Villa Unión	0.00	0.00	15.71	0.00	15.68	0.00	15.53
	Zaragoza	0.00	0.00	0.00	0.00	23.22	15.40	22.96

continúa...

Región	Municipio	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Carbonífera	Juárez	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	116.56	57.41
	Múzquiz	7.97	3.19	4.43	5.87	10.19	10.10	22.89
	Progreso	0.00	0.00	0.00	0.00	28.28	0.00	0.00
	Sabinas	3.77	5.66	8.11	14.33	12.52	33.91	7.60
	San Juan de Sabinas	7.48	4.99	4.74	9.45	11.75	21.01	9.27
Centro–Desierto	Abasolo	0.00	0.00	0.00	91.13	0.00	89.36	0.00
	Candela	0.00	0.00	0.00	54.42	54.05	0.00	53.37
	Castaños	0.00	0.00	3.81	7.54	33.59	7.39	25.58
	Cuatro Ciénegas	0.00	8.18	0.00	7.54	0.00	7.43	14.73
	Escobedo	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	234.21	66.45
	Frontera	0.00	5.70	9.19	9.11	1.29	17.88	11.38
	Lamadrid	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0	0.00
	Monclova	1.50	6.99	2.74	14.92	13.86	22.12	19.26
	Nadadores	0.00	0.00	0.00	0.00	45.81	15.12	14.97
	Ocampo	0.00	19.64	0.00	0.00	35.39	8.77	8.69
	Sacramento	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	162.07
	San Buenaventura	10.19	5.10	4.46	0.00	21.56	0.00	25.17
	Sierra Mojada	0.00	38.13	0.00	0.00	0.00	14.43	0.00
La Laguna	Francisco I. Madero	11.64	17.47	15.97	31.64	17.40	32.72	3.41
	Matamoros	9.03	24.07	19.37	14.64	29.93	48.52	9.78
	San Pedro	10.67	6.40	13.47	6.67	25.45	69.97	8.31
	Torreón	15.76	24.76	44.48	74.28	118.8	51.84	28.95
	Viesca	10.35	15.52	13.91	18.37	0.00	31.49	8.90
Sureste	Arteaga	0.00	20.39	21.90	8.61	4.24	29.25	8.25
	General Cepeda	0.00	0.00	8.45	25.34	0.00	0.00	8.35
	Parras	2.24	6.71	8.70	6.52	8.66	6.46	6.42
	Ramos Arizpe	0.00	10.58	6.54	18.89	9.75	10.68	9.27
	Saltillo	3.24	2.93	4.50	10.20	13.35	10.30	7.20

Fuente: elaboración propia con base en datos del SESNSP.

Anexo 3. Homicidio doloso por cuartil

A continuación se presentan las tasas de homicidio en Coahuila divididas por cuartiles, los primeros dos grupos con 10 municipios y los dos últimos con 9. Estos se ordenaron de mayor a menor abarcando de 2008 (punto de inflexión) a 2014.

Los datos a nivel cuartil muestran un incremento sustantivo de la tasa de homicidio. Tomando los primeros tres años de análisis (2008–2010) se aprecia no sólo un incremento, sino una expansión del fenómeno homicida a lo largo de los municipios del estado. Destaca la presencia de

homicidio en municipios como Torreón, Francisco I. Madero, Matamoros, Piedras Negras y San Pedro.

La información para los últimos cuatro años de observación (2011–2014) revela, por un lado, el escalamiento de la violencia homicida que llega a su punto álgido en 2012 y, por el otro, el descenso del mismo para los dos últimos años de la serie. Así mismo, muestra que en los últimos años se presentaron homicidios en municipios dónde, anteriormente, era poco probable la ocurrencia de este delito (por lo general lugares con baja población, como Escobedo, Hidalgo, Guerrero, etcétera). Por último, se observa una expansión de eventos criminales a lo largo de los municipios. En los años de observación, se desataca la fuerte presencia de asesinatos en de Torreón, Matamoros, Piedras Negras, Francisco I. Madero, San Pedro y Monclova. Destaca un incremento en Monclova en los últimos años.

En 2008 se apreciaba que en el cuartil dos existían tres municipios sin ocurrencia de homicidios; situación que cambió en 2009 cuando en todas las demarcaciones se presentaban homicidios; además, para el cuartil tres ya se registraba homicidio en dos municipios. En 2010 más del 50% de los municipios del cuartil tres registraban ya incidentes homicidas; en 2011 sólo en cinco municipios y un año después sólo en un municipio del cuartil tres no se presentó evento de asesinato. Para 2014, en más del 50% de los municipios del cuartil cuatro ocurrieron homicidios.

Tabla 5. Homicidio doloso por cuartil, Coahuila, 2008–2010

	2008		2009		2010	
Cuartil	**Municipio**	**Tasa**	**Municipio**	**Tasa**	**Municipio**	**Tasa**
1	014 Jiménez	20.48	034 Sierra Mojada	38.13	035 Torreón	44.48
	035 Torreón	15.76	035 Torreón	24.76	019 Morelos	24.07
	009 Francisco I. Madero	11.64	017 Matamoros	24.07	004 Arteaga	21.91
	033 San Pedro	10.67	004 Arteaga	20.39	017 Matamoros	19.37
	036 Viesca	10.35	023 Ocampo	19.64	025 Piedras Negras	16.81
	031 San Buenaventura	10.19	009 Francisco I. Madero	17.47	009 Francisco I. Madero	15.97
	017 Matamoros	9.03	036 Viesca	15.52	037 Villa Unión	15.71
	020 Múzquiz	7.97	003 Allende	14.89	036 Viesca	13.91
	025 Piedras Negras	7.64	027 Ramos Arizpe	10.58	033 San Pedro	13.47
	032 San Juan de Sabinas	7.48	025 Piedras Negras	8.34	003 Allende	13.07

continúa...

	2008		2009		2010	
Cuartil	Municipio	Tasa	Municipio	Tasa	Municipio	Tasa
2	003 Allende	4.96	007 Cuatro Ciénegas	8.18	014 Jiménez	9.94
	002 Acuña	3.96	022 Nava	7.74	010 Frontera	9.19
	022 Nava	3.87	018 Monclova	6.99	024 Parras	8.70
	028 Sabinas	3.77	024 Parras	6.71	011 General Cepeda	8.45
	030 Saltillo	3.24	033 San Pedro	6.40	028 Sabinas	8.11
	024 Parras	2.24	010 Frontera	5.70	038 Zaragoza	7.77
	018 Monclova	1.50	028 Sabinas	5.66	027 Ramos Arizpe	6.54
	001 Abasolo	0.00	031 San Buenaventura	5.10	032 San Juan de Sabinas	4.74
	004 Arteaga	0.00	032 San Juan de Sabinas	4.99	030 Saltillo	4.50
	005 Candela	0.00	002 Acuña	3.96	031 San Buenaventura	4.46
3	006 Castaños	0.00	020 Múzquiz	3.19	020 Múzquiz	4.43
	007 Cuatro Ciénegas	0.00	030 Saltillo	2.93	002 Acuña	4.34
	008 Escobedo	0.00	001 Abasolo	0.00	006 Castaños	3.81
	010 Frontera	0.00	005 Candela	0.00	022 Nava	3.54
	011 General Cepeda	0.00	006 Castaños	0.00	018 Monclova	2.74
	012 Guerrero	0.00	008 Escobedo	0.00	001 Abasolo	0.00
	013 Hidalgo	0.00	011 General Cepeda	0.00	005 Candela	0.00
	015 Juárez	0.00	012 Guerrero	0.00	007 Cuatro Ciénegas	0.00
	016 Lamadrid	0.00	013 Hidalgo	0.00	008 Escobedo	0.00
4	019 Morelos	0.00	014 Jiménez	0.00	012 Guerrero	0.00
	021 Nadadores	0.00	015 Juárez	0.00	013 Hidalgo	0.00
	023 Ocampo	0.00	016 Lamadrid	0.00	015 Juárez	0.00
	026 Progreso	0.00	019 Morelos	0.00	016 Lamadrid	0.00
	027 Ramos Arizpe	0.00	021 Nadadores	0.00	021 Nadadores	0.00
	029 Sacramento	0.00	026 Progreso	0.00	023 Ocampo	0.00
	034 Sierra Mojada	0.00	029 Sacramento	0.00	026 Progreso	0.00
	037 Villa Unión	0.00	037 Villa Unión	0.00	029 Sacramento	0.00
	038 Zaragoza	0.00	038 Zaragoza	0.00	034 Sierra Mojada	0.00

Fuente: elaboración propia con base en datos del SESNSP.

Anexo 4

Hechos puntuales de organizaciones que trabajan el tema de desaparecidos en Coahuila, 2011–2015[73]

- 2015, mayo. "El gobierno estatal declaró que había encontrado a 871 personas desaparecidas (821 vivas y 50 muertas), las estadísticas del gobierno mezclaban a las personas desaparecidas por moti-

[73] Open Society, pp. 159–160.

vos criminales y no criminales, y las familias sospechan que la mayoría de las que han sido halladas con vida corresponden a esta segunda categoría".

- 2014, mayo. Creación de una nueva institución estatal para prestar cuidados a las familias de los desaparecidos.
- 2013, noviembre. Revisión de los trabajos del GAT.
- 2012, Coahuila. Definición del delito de desaparición forzada por primera vez.
- 2012, enero. Rubén Moreira crea la figura de subprocurador para la investigación y la búsqueda de personas desaparecidas.
- 2012, septiembre. Creación del Grupo Autónomo de Trabajo (GAT). Para el 2015 había emitido seis informes.
- 2011, Visita del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias.

Capítulo XIV
Violencia, contrabando y propuestas para la paz en el Noreste

Ana Villarreal*

Resumen

En este ensayo presento una visión regional de nuevas formas de violencia y propuestas para la paz que surgieron en el Noreste de México en la última década. En el primer apartado esbozo cuatro características comunes de la violencia en Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas que ha sido: 1. explosiva; 2. espectacular; 3. generalizada; y 4. multilateral. En el segundo apartado sitúo el origen de estas formas de violencia en el desarrollo del contrabando regional en el noreste que data de mediados del siglo XIX. Concluyo con un breve recuento de dos respuestas de la sociedad civil a la violencia: la participación ciudadana y los bordados por la paz.

Introducción

La región Noreste de México que comprende los estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas es una región particularmente violenta hoy en día como lo describen bien en sus trabajos Edgar Baltazar, Zinnia Capó, Mario Pavel Díaz, Cordelia Rizzo, Arturo Zárate Ruiz y Artemisa López León. En un esfuerzo por elaborar una visión de conjunto de estos trabajos en materia de violencia y paz en el noreste, en el primer apartado de este trabajo desarrollo cuatro características de la violencia que azota la región. La violencia descrita en estos trabajos es: 1. explosiva; 2. espectacular; 3. generalizada, en términos geográficos y sociales; y 4. multilateral, en el sentido de que proviene de múltiples actores criminales y estatales.

Si bien la ola de violencia que observamos en el noreste se desencadenó de forma explosiva, sus causas profundas se vienen gestando desde hace décadas. En el segundo apartado de este texto propongo situar las dinámicas de violencia actual en el Noreste en una perspectiva histórica de largo plazo (Elias, [1939] 1989) que ubique sus raíces en el desarrollo del contrabando regional. El dar prioridad al análisis histórico nos permite analizar el "Noreste" no sólo como una región particularmente violenta hoy en día, sino también como uno de los principales corredores de comercio y de

* Profesora de Sociología, Universidad de Boston. anav@bu.edu.

contrabando de México desde mediados del siglo XIX. Ubicar estos orígenes también nos permite apreciar con más claridad las contingencias geográficas de la región y la importancia de colaborar a nivel regional e internacional para impulsar cualquier iniciativa de paz que provenga desde lo local.

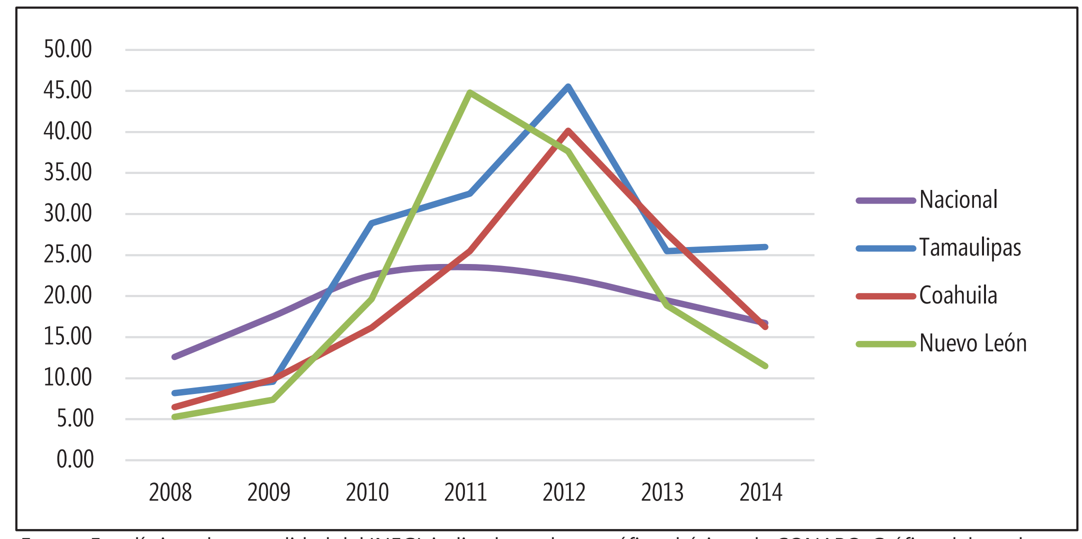
En el tercer y último apartado del texto, elaboro dos de las propuestas para la paz que son comunes a los tres estados del Noreste: 1. frente a la corrupción, la participación ciudadana y la cultura de legalidad (con fuerte apoyo del empresariado); y 2. frente a la normalización de la violencia, la protesta pacífica, las marchas y los bordados impulsados principalmente por organizaciones de familiares de víctimas de desaparición forzada y personas solidarias con la causa.

Patrones de violencia en el Noreste actual

En este primer apartado desarrollo cuatro características de la violencia que observamos en el noreste del país desde hace varios años. Se trata de una violencia: 1. explosiva; 2. espectacular; 3. generalizada; y 4. multilateral.

1. Explosiva. En su diagnóstico sobre violencia y paz en Coahuila, Edgar Baltazar, Zinnia Capó y Mario Pavel proveen una gráfica que ilustra los años críticos del aumento de la tasa de homicidios en el Noreste (véase Gráfico 1). Los autores señalan que la tasa de homicidios en la región entre 1990 y 2009 estaba "por debajo de los datos nacionales; sin embargo a partir de ese año se aprecia un fuerte repunte que se sostiene hasta 2014, por el abrupto incremento de la tasa de homicidio para los estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas" (Baltazar Landeros, Capó Valdivia, & Díaz Román, 2016: 4). La gráfica muestra que el aumento de homicidios no fue gradual, sino explosivo. Los tres estados alcanzan las tasas de homicidios más altas de su historia reciente: entre 37 y 40 homicidios por 100,000 habitantes en el 2011 y el 2012. Figuran entre los diez estados más violentos de México.

Gráfico 1. Tasas de homicidio en el Noreste



Fuente: Estadísticas de mortalidad del INEGI, indicadores demográficos básicos de CONAPO. Gráfica elaborada por Edgar Baltazar Landeros, Zinnia Capó Valdivia y Mario Pavel Díaz (*supra*, cap. 13, gráfico 3).

Si tomáramos los índices de homicidio de estos tres estados como una entidad propia, como un país, ubicaríamos al Noreste no sólo entre los diez estados más violentos de México sino entre los cinco países más violentos del mundo junto a Honduras, Venezuela, Belice, El Salvador y Guatemala con tasas de 90, 54, 45, 41 y 40 homicidios por 100,000 habitantes (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013). Las tasas de homicidio son altas a escala global (ver Tabla 1).

Tabla 1. Los 10 países con mayores índices de homicidio en 2012

País	Homicidios por 100,000
Honduras	90
Venezuela	54
Belice	45
El Salvador	41
Guatemala	40
Jamaica	39
Lesotho (2010)	38
Swaziland	34
Sudáfrica	31
Colombia	31

Fuente: Global Study on Homicide (U.N. Office on Drugs and Crime, 2013)

2. Espectacular. El aumento de la violencia en el Noreste no es sólo cuantitativo, sino también cualitativo. La violencia "espectacular" irrumpe en las calles y en los medios de comunicación que la reportan. Por ejemplo, periodistas internacionales describen a Matamoros, Tamaulipas como "lo más cercano al infierno" (Zárate Ruiz & López León, 2016: 2). Arturo Zárate y Artemisa López describen un panorama "desalentador" de violencia "espectacular" en Tamaulipas caracterizada por ejecuciones brutales, incluyendo cuerpos rostizados. Cordelia Rizzo observa formas de violencia espectacular similares en Nuevo León.

Además de los medios de comunicación, los artistas crean sus propias representaciones del espectáculo de la violencia. La Imagen 1 es una pintura elaborada en 2011 por el pintor regiomontano José López y lleva el título: "Las calles de Monterrey huelen bien rico, a carne asada". En el centro de la pintura vemos un cuerpo descuartizado, como tantos que han sido abandonados en espacios públicos para aterrorizar a la población en años recientes. José López utiliza la carne asada, una tradición local, como metáfora para hablar de la normalización de la violencia en Monterrey "como una aspirina... para ignorar lo que está pasando" (Villarreal, 2016: 39–40).

Imagen 1. Las calles de Monterrey huelen bien rico, a carne asada



Fuente: *Las calles de Monterrey huelen bien rico, a carne asada,* pintura de José López (2011).

3. Generalizada. Edgar Baltazar, Zinnia Capó y Mario Pavel realizan un análisis muy fino de la expansión geográfica del homicidio en los municipios del estado de Coahuila. Al dividir a la entidad en cuartiles "se aprecia no sólo un incremento, sino una expansión del fenómeno homicida a lo largo del estado" afectando a cada vez más municipios (Baltazar Landeros, Capó Valdivia, & Díaz Román, 2016: 17). Los municipios siguen la tendencia estatal, aunque hay algunos que destacan con índices particularmente altos como Torreón en 2012 con una tasa de 120 homicidios por 100,000 habitantes (*ídem*: 26).

Arturo Zárate y Artemisa López desarrollan por su parte la presencia de altos índices criminales que afectan no sólo a las clases populares, sino también a clases medias y al empresariado en Tamaulipas (Zárate Ruiz & López León, 2016: 2). Lo mismo sucede en Coahuila y Nuevo León pues, aunque no afecten a todas las clases de la misma forma, estos patrones de violencia afectan a todos.

Como ejemplo, el Mapa 1 es un mapa del crimen elaborado por el periódico *El Norte* para ubicar "zonas de riesgo" en Monterrey en 2012. Cada punto rojo corresponde a la ubicación geo-

gráfica de una nota referente a “ejecuciones, homicidios y constantes ataques y enfrentamientos entre bandas rivales del crimen organizado y de éstas con las autoridades” (*El Norte,* 2012). Vemos que no hay municipio del Área Metropolitana de Monterrey libre de puntos rojos en 2012, aunque haya actores políticos que hablen de la existencia de un municipio “blindado” en el caso de San Pedro Garza García.

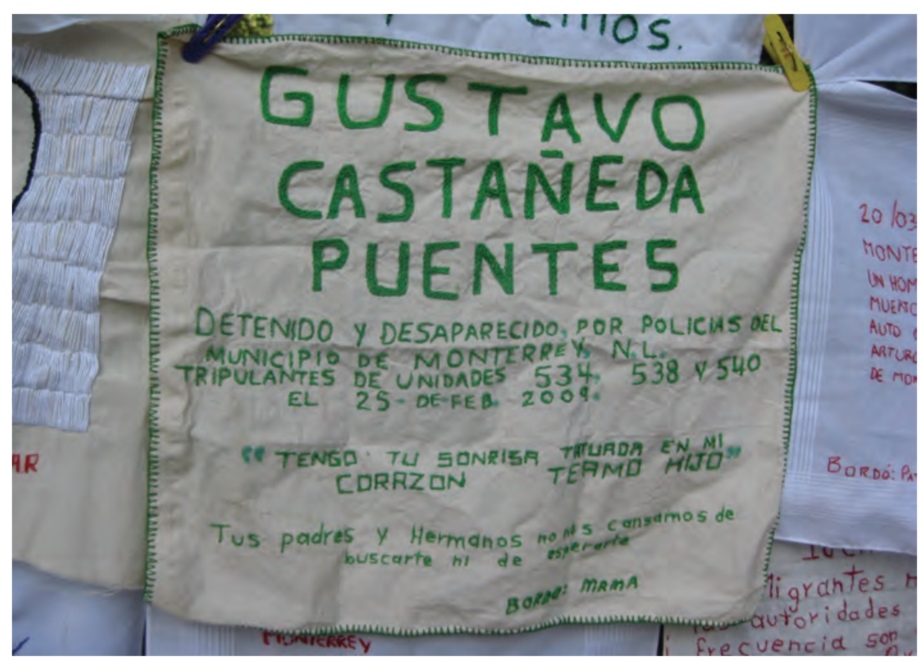
Mapa 1. Mapa criminal de Monterrey elaborado por Grupo Reforma

Fuente: mapa del crimen en Monterrey elaborado por *El Norte, 2012*.

No contamos con mapas de la ubicación de las extorsiones, secuestros y desapariciones forzadas que se sistematizaron en estos tres estados. Tampoco tenemos estadísticas confiables para ninguno de estos crímenes, pero afectan a todas las clases sociales.

4. Multilateral. La violencia proviene no sólo de actores criminales, también estatales. Organizaciones como Amnistía Internacional, Human Rights Watch, el Open Society Foundation, entre otros, han documentado violaciones a los derechos humanos por parte de todas las agencias de seguridad del estado (Amnesty International, 2013; Human Rights Watch, 2011; Initiative, 2016). Periodistas, académicos y asociaciones de familiares de víctimas de desaparición forzada locales han documentado la pluralidad de actores violentos (Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León A.C., 2016; Ramírez Atilano, 2014). Iniciativas de paz como *Bordando por la paz* también dan testimonio de la violencia perpetrada por actores estatales. Por ejemplo, la Imagen 2 es un bordado elaborado por la mamá de Gustavo Castañeda Puentes en el que relata la desaparición de su hijo a manos de policías de Monterrey.

Imagen 2. “Tengo tu sonrisa tatuada en mi corazón”



Fuente: fotografía propia de un bordado en un evento de *Bordando por la paz*, 2012.

En Coahuila, el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios identificó “un patrón de actuación de agencias estatales y municipales de seguridad que fueron omisas o incluso participaron en colusión con organizaciones criminales (principalmente los Zetas) en casos de desaparición” (Baltazar Landeros, Capó Valdivia, & Díaz Román, 2016: 31).

En términos de las causas de esta violencia explosiva, espectacular, generalizada y multilateral, los investigadores de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas señalan: 1. la tragedia de ser frontera con los Estados Unidos, el mercado de drogas más grande del mundo; 2. la corrupción de las autoridades mexicanas; y 3. la rivalidad entre grupos criminales. Sin embargo, la tragedia es un producto socio–histórico que no podemos dar por hecho. Vale la pena preguntarnos, ¿cómo se volvió trágico ser frontera de los Estados Unidos de América?

El triángulo del algodón: inicios del contrabando en el Noreste

El Noreste como corredor comercial y de contrabando es producto de dos guerras: la guerra de Intervención y la guerra civil estadounidense o guerra de Secesión (Cerutti, 1993). La guerra de Intervención (1846–1848) trazó una nueva frontera a lo largo del Río Bravo. Ciudades del norte que no tenían minas ni puertos que les dieran ventajas económicas, de pronto adquirieron una ubicación geográfica estratégica para el comercio con los Estados Unidos. Para el historiador Mario Cerutti, estudioso del Noreste del siglo XIX, “Monterrey habría de ser la ciudad norteña más beneficiada con el dramático cambio de 1848: lo que para México representó una tragedia histórica, gestaría inéditas posibilidades para la capital de Nuevo León” (Cerutti, 2000: 27).

Lo "inédito" sucedió en 1861 cuando Abraham Lincoln tomó la presidencia de los Estados Unidos. A diferencia de Lincoln y sus seguidores en el norte, los estados sureños seguían apoyando el uso de esclavos para el trabajo agrícola y decidieron separarse para formar los Estados Confederados de América (ver los estados delimitados con una línea morada en la Figura 6). Así se desencadenó la guerra de Secesión (1861–1865). Lincoln respondió con el Plan Anaconda, cuyo objetivo era "estrangular" la economía del sur mediante el bloqueo de sus puertos. Los Confederados perdieron su acceso al mar y con él, la posibilidad de intercambiar algodón (su principal producto de exportación en esa época) por pólvora, armas, ropa, zapatos, medicinas, entre otros productos que necesitaban para pelear. Entonces se sirvieron de un corredor que apenas tomaba forma en el Noreste de México (Cerutti, 1983: 136) señalado en el Mapa 2 con una flecha azul.

Mapa 2. La ruta del algodón durante la guerra de Secesión (1861–1865)

Fuente: elaboración propia usando Googlemaps (2016).

Por cuatro años, cantidades masivas de algodón entraron por Piedras Negras, se registraron y guardaron en Monterrey y salieron por el puerto de Matamoros hacia Inglaterra y Francia principalmente (Cerutti, 2000: 36). El Noreste de la época estaba formado por dos estados: Tamaulipas y Nuevo León–Coahuila que era un solo estado tras la anexión unilateral de Coahuila por decreto del gobernador de Nuevo León Santiago Vidaurri. En pocos meses, Matamoros pasó de ser un pueblo pesquero a un puerto internacional con rutas de intercambio directas hacia Londres (Delaney, 1993). Piedras Negras, el puente preferido de Vidaurri que contaba con descuentos de hasta el 70% sobre el arancel que exigía el gobernador, se convirtió en un punto clave de este inmenso tráfico: "era uno de los vértices del triángulo que se configuraba con Monterrey y Matamoros (véase Mapa 3). Puerto éste que no

podía ser bloqueado, es obvio, por los ejércitos y barcos del norte industrial: su auge sería memorable; acentuado desde agosto de 1863, cuando los franceses irrumpieron en Tampico" (Cerutti, 1983: 148).

Figura 1. Piedras Negras, Monterrey y Matamoros: el triángulo del algodón

Fuente: elaboración propia usando Googlemaps (2016).

Para aprovechar este "*gold rush*" que fue el comercio del algodón en el Noreste, Vidaurri abrió tres aduanas más en Tamaulipas: Camargo, Mier y Reynosa (Tyler, 1993: 123). En los estados de la Unión se decía que bloquear el puerto de Matamoros equivaldría a tener un ejército de 10,000 hombres pues la pólvora que usaban los Confederados provenía de México (Delaney, 1993: 112). El enriquecimiento regional era tal que Vidaurri no veía por qué formar parte de México. Inició un movimiento de secesión por la independencia de la "República de la Sierra Madre". Mientras tanto, Benito Juárez estaba en San Luis Potosí pues el ejército de Francia lo habían sacado de la Ciudad de México durante la segunda intervención de ese país en México (1862–1867). Juárez le exigió a Vidaurri que enviara recursos del comercio de algodón para apoyar la guerra, pero el gobernador dijo que no sería bueno para el estado. Terminó la guerra de Secesión y el auge del negocio del algodón. Porfirio Díaz mandó ejecutar a Vidaurri, pero las rutas de comercio y de contrabando que impulsó constituyeron el Noreste de México y Texas como una región económica binacional (Cerutti, 1993).

Si miramos una vez más los cambios bruscos en los índices de homicidios en el Noreste en los últimos años (Figura 1), observamos que se trata de una ola de violencia regional. Las rutas de Vidaurri siguen vivas. Ya no hablamos de algodón, hablamos de tráfico de drogas, de trata de personas, de extorsión de migrantes. Hablamos de otros mercados, pero incluso los picos de violencia en Matamoros, en Reynosa (entre otros puentes que abrió Vidaurri), en Monterrey y en Piedras Negras nos indican que las rutas no han cambiado tanto. Si tomamos esta historia en cuenta, vemos la importancia de la dimensión regional de este conflicto, sobre todo al considerar las propuestas para la paz que han surgido en el Noreste.

Respuestas a la violencia y propuestas para la paz en el Noreste

Arturo Zárate y Artemisa López describen dos respuestas estatales al aumento de la violencia en Tamaulipas: la militarización y el desarrollo de políticas de prevención del delito con énfasis en la participación ciudadana. Estas políticas incluyen brigadas de protección civil, consejos regionales de participación ciudadana, comités de consulta, "caravanas de prevención del delito" que facilitan charlas para la prevención de adicciones entre niños y adolescentes, al igual que la creación o recuperación de espacios públicos. Sin embargo, "pareciera que ninguna acción ni recurso financiero son suficientes para contener la violencia" (Zárate Ruiz & López León, 2016: 26). Los autores plantean la necesidad de reflexionar sobre la relevancia de una política de prevención de delito cuando el estado se encuentra en una etapa de "contención" de la violencia.

En Tamaulipas no se ha dado una "proliferación y consolidación de acciones no–gubernamentales que den respuesta a la violencia" (Zárate Ruiz & López León, 2016: 18). La principal contestación de la sociedad civil ha sido la protesta pacífica, aunque no masiva, en ciudades como Nuevo Laredo, Reynosa, Mier, Tampico, Ciudad Victoria, Reynosa y Matamoros. En algunas ocasiones, se han cancelado manifestaciones pacíficas por miedo a la violencia, como sucedió en Ciudad Victoria en 2016. Las marchas han sido convocadas por el empresariado, por jóvenes, por la Iglesia Católica e incluso por agentes estatales como el alcalde de Ciudad Mier que encabezó una en 2014 (idem: 18–19).

En Nuevo León también se han convocado varias marchas por la paz en años recientes. Sin embargo, y a diferencia de Tamaulipas, en Nuevo León sí aumentó el número de organizaciones no gubernamentales de diversos tipos con la violencia (Villarreal, n.d.). Durante mi investigación doctoral en Monterrey en 2012 y 2013, asistí a varias reuniones de un "colectivo de colectivos" intentando organizar a docenas de jóvenes y adultos ambientalistas, ciclistas, activistas de distintas causas reunidos para entablar un diálogo sobre cómo hacer mejor ciudad. La mayoría de esos colectivos, como Pueblo Bicicletero y La Bola, eran de creación muy reciente. Por otro lado, parte del empresariado tradicional local, quienes se hacen llamar el G–10, revivieron el Consejo Cívico de la Instituciones: una organización que crearon tras el asesinato del empresario don Eugenio Garza Sada para presentar sus demandas al presidente Echeverría como un frente ciudadano. El Consejo Cívico organiza foros de participación ciudadana en los que reúne a varias docenas de organizaciones civiles para fomentar la cultura de legalidad; y coordina programas para monitorear a autoridades estatales como: *Alcalde, ¿cómo vamos?* y *Nuevo León, ¿cómo vamos?*

Edgar Baltazar, Zinnia Capó y Mario Pavel Díaz concluyen sus entrevistas con seis actores claves de la sociedad civil en que existe "una relación de interlocución con las autoridades estatales, quienes, independientemente de su efectividad, han demostrado apertura al diálogo" (2016: 31). Por ejemplo, el Consejo Cívico de las Instituciones de Coahuila logró que la PGR le envíe un informe mensual sobre incidencia delictiva desde el 2012. También implementan el programa *Alcalde, ¿cómo vamos?* con los gobiernos municipales de Saltillo y Ramos Arizpe. Evidentemente hay una colaboración, o al menos préstamo de ideas, entre el empresariado de Coahuila y Nuevo León en cuestión de programas de monitoreo de autoridades públicas y participación ciudadana.

También hay colaboración cercana entre las organizaciones de búsqueda de personas desaparecidas en Nuevo León y Coahuila. En este último se formaron las Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos

en Coahuila (FUNDEC). En Nuevo León, el colectivo homólogo que empezó con el nombre LUPA o *Lucha por Amor* decidió tomar el nombre de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDENL) en 2012. Cordelia Rizzo señala que FUNDEC, FUNDENL y familiares en búsqueda de sus seres queridos en Tamaulipas y en otros estados colaboran compartiendo información vital sobre el estado de sus búsquedas. A diferencia de los colectivos, las autoridades estatales no comparten información y en esa falta de interacción entorpecen investigaciones que favorecen a quienes cometen estos crímenes. En Coahuila, FUNDEC impulsó la promulgación de una ley de desaparición de ausencia, al igual que la creación de una fiscalía especializada en desapariciones que es ahora una Subprocuraduría y una Unidad de Búsqueda en el despacho del procurador (Baltazar Landeros, Capó Valdivia, & Díaz Román, 2016: 32). Sin embargo, aún no se logra resolver un solo caso de desaparición. En palabras de Jorge Verástegui, miembro fundador de FUNDEC: "el gobernador tiene un discurso de derechos humanos pero no tiene una política" (*Ibíd.*: 32).

En enero de 2014, FUNDENL tomó una plaza en el centro de Monterrey a un costado del palacio de gobierno y la renombró *La transparencia de la víspera* (Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos de Nuevo León, 2014). Como la Plaza de Mayo de Buenos Aires donde madres y abuelas caminaron en círculo durante décadas para reclamarle al gobierno la desaparición de sus familiares, esta plaza (ver Imagen 3) también alberga la esperanza incansable de ver regresar a los que "nos faltan a todos". En este lugar, se bordan pañuelos entre otras formas de protesta pacífica vitales para combatir la normalización de la violencia que es tan dañina como la violencia misma. En el centro de una ciudad que se amuralló y se enrejó frente a la violencia, este es un espacio al aire libre en donde se asume la vulnerabilidad de cada uno en el contexto actual. Es un espacio de solidaridad, de encuentro y de escucha. En dos años de investigación etnográfica en Monterrey, no encontré espacio más representativo de la "cultura de paz" (Adams, 2014) que surge para contrarrestar la violencia en México.

Imagen 3. La Transparencia de la Víspera



Fuente: Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (2013).

Tanto Alejandro Vélez como David Ramírez de Garay señalaron en sus comentarios la necesidad de examinar el impacto de la violencia sobre el tejido social más de cerca. La violencia no sólo desgarra el tejido social, también lo recompone. Las críticas más fuertes a la militarización del gobierno y a las múltiples violaciones de derechos humanos en el país han provenido precisamente de agrupaciones de víctimas y de personas solidarias con ellas. El sector empresarial exige seguridad y legalidad, pero, al menos en el caso del Noreste, no ha exigido la reaparición de cientos o de miles de personas privadas de libertad según sea el caso. Para reparar el tejido social es necesario escuchar y apoyar las iniciativas impulsadas por las agrupaciones de víctimas señaladas en este seminario. En una palabra, necesitamos "desnormalizar" la violencia.

Bibliografía

Adams, David (2014), "Diferencia entre paz y cultura de paz", en R. Mercadillo (Ed.), *Cultura De Paz: Una Utopía Posible*, pp. 229–239.

Amnesty International (2013), *Confronting A Nightmare: Disappearances in Mexico*. London.

Baltazar Landeros, E., Capó Valdivia, Z., & Díaz Román, M. P. (2016), "Diagnóstico, respuestas y reflexiones sobre la cultura de violencia y paz en Coahuila", *Seminario sobre violencia y paz. Conferencia Mexicana sobre Violencia y Paz desde lo local.*

Cerutti, M. (1983), *Economía de guerra y poder regional en el siglo XIX: Gastos militares, aduanas y comerciantes en años de Vidaurri (1855–1864)*, Monterrey: Archivo General del Estado de Nuevo Leon.

Cerutti, M. (1993), "Estudio Introductorio", en M. Cerutti & M. A. González Quiroga (Eds.), *Frontera e Historia Económica. Texas y el Norte de México (1850–1865)*, Mexico City: Instituto de Investigaciones Dr. Mora/UAM.

Delaney, R. W. (1993), Matamoros, puerto de Texas durante la guerra de Secesión, en M. Cerutti & M. A. González Quiroga (Eds.), *Frontera e Historia Económica. Texas y el Norte de México (1850–1865)*, México, D.F.: Instituto de Investigaciones Dr. Mora/UAM.

Elias, N. (1989), *El proceso de la civilización: Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas* (Second Spa.). México, D.F.: Fondo de Cultura Economica.

Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos de Nuevo León (2014, 12 de enero), "La transparencia de la víspera", *El Barrio Antiguo*. Monterrey. Disponible en: www.elbarrioantiguo.com/la–transparencia–de–la–vispera/

Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León A.C. (2016), *La presencia de la ausencia: historias de personas desaparecidas y reflexiones en torno a la desaparición en México*. Monterrey.

Human Rights Watch. (2011), *Neither Rights Nor Security: Killings, Torture and Disappearances in Mexico's "War on Drugs."*

Initiative, O. S. J. (2016), *Atrocidades inegables: Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*.

Ramírez Atilano, D. A. (2014), *Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDENL): La acción colectiva en busca de las personas desaparecidas en Monterrey*. Universidad de Monterrey.

Tyler, R. C. (1993), "Santiago Vidaurri y la Confederación", en M. Cerutti & M. A. González Quiroga (Eds.), *Frontera e Historia Económica. Texas y el Norte de México (1850–1865)*, Mexico City: Instituto de Investigaciones Dr. Mora/UAM.

United Nations Office on Drugs and Crime (2013), *Global Study on Homicide*. Vienna.

Villarreal, A. (n.d.), "La transparencia de la víspera: violencia y participación social en el Área Metropolitana de Monterrey", en S. Arzaluz & A. Zárate (Eds.), *Frontera y ciudadanía ante la encrucijada de la inseguridad*. Colegio de la Frontera Norte.

Zárate Ruiz, A., & López León, A. (2016), "Estudio sobre la violencia en Tamaulipas: diagnóstico y acciones de respuesta", *Seminario sobre violencia y paz. Conferencia Mexicana sobre Violencia y Paz desde lo local*.

Capítulo XV
Recomendaciones de política pública

Froylán Enciso*
Iñaki Berenzon*

Introducción

Una política pública, sostienen Kraft y Furlong, es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos.[1] Las políticas públicas reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino también el conflicto entre valores. Las políticas públicas, afirman estos autores, dejan de manifiesto a cuál de los muy diferentes valores se le asigna la más alta prioridad.

Kraft y Furlong desarrollaron un modelo teórico que asume una secuencia lógica de actividades que afectan el desarrollo de políticas públicas. Es útil porque 1. nos ayuda a modelar y describir el proceso de hechura de políticas públicas y la rica gama de actores que intervienen y 2. sus conceptos y estructura son tan generales que permite ajustarse a una amplia variedad de casos en sistemas políticos distintos.

El modelo propuesto por los autores mencionados líneas arriba contempla las siguientes etapas del proceso de políticas públicas:

1. **Formulación**: Esta es la etapa más importante del proceso pues, básicamente, las fases subsecuentes dependen de ésta. Definir y diagnosticar un problema no siempre es fácil, debido a que esto implica identificar sus causas. La ideología y las creencias de los actores son factores determinantes en la definición y diagnóstico de un problema. Además, esta etapa consiste en la elaboración de líneas de acción específicas para resolver el problema previamente definido. Es la fase técnica del proceso, en tanto que las asesorías y la información que proporcionan los profesionales de la política pública se vuelven vitales para diseñar las acciones concretas a tomar y, en parte, para moderar el debate entre los grupos de interés.

* Enciso es Profesor Investigador con Cátedra CONACyT del Programa de Política de Drogas del Centro de Investigación y Docencia Económica. Berenzon es estudiante de la Licenciatura en Política y Administración Pública de El Colegio de México.

[1] Michael Kraft y S. Furlong, *Public policy: politics, analysis, and alternatives*, Los Angeles, SAGE, 2015.

2. **Implementación**: Para muchos, el momento en el que una política es aprobada marca el final del proceso de hechura de políticas públicas. Sin embargo, Kraft y Furlong reconocen que esto no tiene sentido, pues es sólo en el proceso de implementación que los efectos reales de la política pueden apreciarse. Además, esta etapa abre el debate sobre la política a las agencias burocráticas encargadas de aplicarla, por lo que, con su facultad de diseñar protocolos y reglamentos de aplicación, éstas pueden modificarla.
3. **Evaluación:** Se determina si la implementación de la política está alcanzando los objetivos establecidos en las etapas de diagnóstico y diseño.
4. **Modificación:** Con base en la información obtenida mediante la evaluación de la política, o debido a un cambio político, económico o social, los oficiales del gobierno pueden proponer modificaciones a la política; estos cambios pueden, incluso, terminar con ella.

A continuación, presentamos una serie de recomendaciones de política pública realizadas por los ponentes de la conferencia sobre *Violencia y Paz: Diagnósticos y propuestas para México*. Las recomendaciones están ordenadas según corresponda a las etapas del proceso de política pública de Kraft y Furlong. Además, en las recomendaciones, se especifica cuáles son los actores gubernamentales y no gubernamentales encargados de cada política pública, en los tres poderes, a nivel federal, estatal y municipal. Por último, las recomendaciones de política pública también están clasificadas dependiendo del tema que analicen, a saber, seguridad, prevención, política exterior, atención a víctimas, entre otras.

Lista de recomendaciones de política pública

Tema: Seguridad

<table>
<tr><td rowspan="8">Propuesta 1: Participación Ciudadana

Aumentar la participación ciudadana, desarrollando oportunidades de colaboración entre instituciones públicas, académicas, privadas y sociales de manera coordinada en torno a la planeación de las políticas de seguridad.

Las políticas de seguridad que ha propuesto el Estado mexicano se caracterizan por su unilateralidad. Se propone replantear las políticas de seguridad, a nivel federal, estatal y municipal, para hacerlas multilaterales. Sobre todo, se deberá tomar en cuenta la opinión de aquellos sectores de la sociedad civil que han experimentado las peores consecuencias de la violencia.

De otra manera, hay que incluir a las víctimas de la violencia en la formulación de la política de seguridad.</td><td>Actores gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>Federación</td></tr>
<tr><td>POLICÍA FEDERAL
SEDENA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL
CNS COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD
PGR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
SEMAR SECRETARÍA DE MARINA
CEAV COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS</td></tr>
<tr><td>Entidades federativas

• Secretarías de Seguridad Pública estatales.
• Policías estatales.
• Procuradurías de Justica estatales.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• Policías municipales.</td></tr>
<tr><td>Actores relevantes no gubernamentales</td></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en temas afines a la política de seguridad.
• Víctimas de delitos tanto federales como del fuero común.
• Universidades y centros de investigación públicos y privados de las 32 entidades federativas.</td></tr>
</table>

continúa...

<table>
<tr><td rowspan="6">Propuesta 2: Descentralización y flexibilización

Es necesario combatir la centralización en la toma de decisiones sobre las prioridades en materia de seguridad.

De otra manera, se deben descentralizar las acciones de seguridad emprendidas por el gobierno federal, estatal y municipal.

La estrategia de seguridad no se puede concentrar sólo en las grandes urbes pues, actualmente, en diversas entidades federativas las cifras y la información disponible parecen mostrar el recrudecimiento de eventos violentos fuera de las ciudades.

En este mismo sentido, también se propuso la flexibilización de la política de seguridad. Se sostuvo que ésta actualmente sólo se construye desde el gobierno federal.

Se indicó que normalmente se diseña una política pública para todo el país, sin tomar en cuenta las lógicas locales y regionales de la violencia.

Es fundamental que las políticas en materia de seguridad sean más flexibles para que se adapten a cada fenómeno de violencia en particular.</td><td>Actores relevantes gubernamentales</td></tr>
<tr><td>Federación










</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Secretarías de Seguridad Pública estatales, incluida la SSP de la CDMX.
• Policías estatales.
• Procuradurías de Justica estatales.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• Presidentes municipales.
• Policías municipales.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en temas afines a la política de seguridad.
• Víctimas de delitos tanto federales como del fuero común.
• Universidades y centros de investigación públicos y privados de las 32 entidades federativas.</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Propuesta 3: Coordinación policial en zonas metropolitanas

Se propone la creación de policías metropolitanas para combatir, de mejor manera, los delitos del fuero común. Se asume que contar con una sola policía, aunque sea financiada y supervisada por varias entidades federativas, podría ayudar a mejorar la coordinación y la efectividad de la policía local. Algunas zonas metropolitanas donde podría implementarse este tipo de policía son las del Valle de México, Guadalajara, Monterrey y La Laguna.</td><td>Actores relevantes gubernamentales</td></tr>
<tr><td>Federación


</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Secretarías de seguridad pública estatales.
• Policías estatales</td></tr>
<tr><td>Municipios
• Presidentes municipales.
• Policías municipales.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en temas afines a la política de seguridad.
• Víctimas de delitos tanto federales como del fuero común.
• Universidades y centros de investigación públicos y privados de las 32 entidades federativas.</td></tr>
</table>

Tema: Prevención

<table>
<tr>
<td rowspan="7">Propuesta 1: Adicciones

Es necesario que las instituciones públicas estatales retomen bajo su responsabilidad el tratamiento de las adicciones.

Para algunos actores, las adicciones pueden llevar a un ciudadano a cometer ilícitos del fuero federal o del fuero común. Evidentemente, es necesario promover un enfoque de prevención de las adicciones, no de castigo ni de estigmatización como actualmente se tiene.

No se trata de castigar a un adicto a alguna droga por ilícitos que se asume podrá cometer en el futuro sino, más bien, de prevenir su posible incorporación al crimen organizado o la delincuencia.</td>
<td>Actores relevantes gubernamentales</td>
</tr>
<tr>
<td>Federación





</td>
</tr>
<tr>
<td>Entidades Federativas
• Secretarías de Educación estatales.
• Secretarías de Salud estatales.</td>
</tr>
<tr>
<td>Municipios
• No se identificaron actores específicos.</td>
</tr>
<tr>
<td>Actores no gubernamentales relevantes</td>
</tr>
<tr>
<td>• Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en la prevención de las adicciones.
• Universidades y centros de investigación de las 32 entidades federativas de México.</td>
</tr>
<tr><td></td></tr>
<tr>
<td rowspan="6">Propuesta 2: Atención focalizada de beneficiarios de programas sociales

Se recomienda atender, de manera prioritaria, en la política social a aquellos jóvenes que ya hayan cometido un delito menor o tengan el riesgo potencial de hacerlo.

¿Por qué no intentar programas preventivos con individuos que ya han cometido actos violentos? ¿No estamos asumiendo, per se, que por ser criminales ya no tienen remedio? ¿No deberíamos, más bien, pensar que —como nosotros— también en ellos existe un espacio para la ambigüedad moral?</td>
<td>Actores gubernamentales relevantes</td>
</tr>
<tr>
<td>Federación





</td>
</tr>
<tr>
<td>Entidades Federativas
• Secretarías de Desarrollo Social a nivel estatal.
• Programas específicos de prevención del delito a nivel estatal.</td>
</tr>
<tr>
<td>Municipios
• Dependencias encargadas del diseño, la implementación y la evaluación de la política social a nivel municipal.</td>
</tr>
<tr>
<td>Actores no gubernamentales relevantes</td>
</tr>
<tr>
<td>• Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en el diseño y la implementación de 1. programas de prevención del delito y 2. elaboración y ejecución de la política social en México.
• Universidades y centros de investigación de las 32 entidades federativas.</td>
</tr>
</table>

continúa...

<table>
<tr><td rowspan="8">Propuesta 3: Elaborar programas artísticos de recuperación de espacios públicos

Existe amplia evidencia empírica que sostiene la funcionalidad de los proyectos de prevención basados en el arte. Dicha evidencia refiere que se han realizado, por ejemplo, programas artísticos para la recuperación de espacios públicos muy exitosos en diversas localidades de nuestro país.</td><td>Actores gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>Federación</td></tr>
<tr><td>


</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Secretarías o dependencias estatales de educación o cultura, según sea el caso.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• No se identificaron actores.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Universidades y centros de investigación públicos y privados.
• Organizaciones de la Sociedad Civil cuyo objetivo sea la promoción de la cultura, las artes y la música.</td></tr>
<tr></tr>
<tr><td rowspan="7">Propuesta 4: Revisar los tiempos de ejecución y las Reglas de Operación de los proyectos preventivos

Diversos actores han señalado la necesidad de aumentar los tiempos de ejecución de los proyectos preventivos, pues muchas veces el gobierno da muy poco tiempo para implementarlos en una comunidad.

De igual forma, es necesario revisar las Reglas de Operación de los programas preventivos, pues en ocasiones son muy complicadas o difíciles de cumplir, lo que pone en entredicho la sustentabilidad y la permanencia de los mismos.</td><td>Actores gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>Federación</td></tr>
<tr><td>




</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Secretarías encargadas del diseño y la implementación de los programas preventivos a nivel estatal.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• Órgano o dependencia municipal encargado de la elaboración e implementación de los programas preventivos a nivel municipal.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en el diseño e implementación de programas preventivos.
• Universidades y centros de investigación públicos y privados en las 32 entidades federativas del país.</td></tr>
</table>

continúa...

<table>
<tr><td rowspan="6">Propuesta 5: Utilizar experiencia de OSC

Se recomienda aprovechar, de manera más eficiente, el conocimiento de Organizaciones de la Sociedad Civil que hayan trabajado en la prevención de la violencia para impulsar mejores políticas públicas.

Asimismo, específicamente se señala la necesidad de mejorar los mecanismos de participación ciudadana.

Se reconoce que el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSV) y las demás políticas de prevención, a pesar de tener la intención de incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones, no han logrado tener éxito.

En parte, los deficientes resultados son consecuencia de los malos esquemas mediante los que se pretende que la ciudadanía participe.

Se argumenta que en los consejos de participación ciudadana sólo están invitados ciertos sectores de la población como la Iglesia Católica y el empresariado.

Es fundamental que se invite y se permita participar a aquellas voces que son mucho más disidentes y críticos del actuar gubernamental.</td><td>Actores gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>Federación



</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
Secretarías encargadas del diseño y la implementación de los programas preventivos a nivel estatal.</td></tr>
<tr><td>Municipios
Órgano o dependencia municipal encargado de la elaboración e implementación de los programas preventivos a nivel municipal.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en el diseño e implementación de programas preventivos.
Universidades y centros de investigación públicos y privados en las 32 entidades federativas del país.</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Propuesta 6: Despolitización de los programas preventivos

Se deben generar mecanismos jurídicos que impidan la cancelación de un programa preventivo por asuntos políticos. Los programas de prevención deben ser multianuales, sustentables y trascender a los cambios sexenales.</td><td>Actores gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>Federación



</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Congresos estatales de las 32 entidades federativas del país.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• Órgano o dependencia municipal encargado de la elaboración e implementación de los programas preventivos a nivel municipal.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en el diseño e implementación de programas preventivos.
• Universidades y centros de investigación públicos y privados en las 32 entidades federativas del país.</td></tr>
</table>

Tema: Atención a víctimas del delito

<table>
<tr>
<td rowspan="8">Propuesta 1: Desaparecidos

Es necesario promover mecanismos de búsqueda en vida de las personas desaparecidas y garantizar las capacidades de exhumación, inhumación e identificación de restos humanos.

Se deben crear procedimientos administrativos más veloces y eficaces en la búsqueda de desaparecidos.

Asimismo, se recomienda consolidar una mayor colaboración entre agencias estatales. Se afirma que uno de los principales problemas que tienen la búsqueda de desaparecidos en México es que las agencias estatales no comparten información.

Es necesario que los ministerios públicos, a nivel local y federal, crucen información para no entorpecer la búsqueda de personas desaparecidas.

Además, a nivel estatal, se propone la creación de una fiscalía especializada en atención a este delito. Se establece que dicha instancia autónoma deberá contar con facultades de ministerio público, para la búsqueda y localización de personas desaparecidas.</td>
<td>Actores relevantes gubernamentales</td>
</tr>
<tr>
<td>Federación






</td>
</tr>
<tr>
<td>Entidades Federativas</td>
</tr>
<tr>
<td>• Procuradurías de Justica estatales.
• Comisiones de atención a víctimas de delitos del fuero local.
• Congresos locales en las 32 entidades federativas del país.</td>
</tr>
<tr>
<td>Municipios</td>
</tr>
<tr>
<td>• No se identificó a ningún actor.</td>
</tr>
<tr>
<td>Actores no gubernamentales relevantes</td>
</tr>
<tr>
<td>• Organizaciones No Gubernamentales especializadas en la búsqueda de desaparecidos, así como en la asesoría psicológica y jurídica a las víctimas de este delito. La conferencia Violencia y Paz: Diagnósticos y propuestas para México identificó una cantidad relevante de organizaciones civiles de este tipo a lo largo y ancho del país.</td>
</tr>
</table>

continúa...

<table>
<tr><td rowspan="8">Propuesta 2: Profesionalización de los servidores públicos

Es pertinente impulsar la formación de profesionales especialistas en atención a víctimas que promuevan cambios metodológicos y de enfoque al interior del ámbito jurídico, de procuración de justicia y de atención integral a las víctimas.</td><td>Actores relevantes gubernamentales</td></tr>
<tr><td>Federación



</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Secretarías estatales encargadas de regular el servicio profesional de carrera. Particularmente, estas dependencias deberán establecer lineamientos específicos para el ingreso, la promoción, la permanencia y la evaluación de quienes forman parte de las comisiones estatales de atención a víctimas.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• No se identificaron actores relevantes.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Universidades y centros de investigación públicos y privados en las 32 entidades del país. Se puede trabajar en colaboración con las universidades y los centros de investigación para la elaboración e impartición de cursos a los servidores públicos encargados de la atención a víctimas con el fin de mejorar sus niveles de profesionalización.</td></tr>
<tr><td rowspan="7">Propuesta 3: Violencia intrafamiliar

Se debe atender la violencia intrafamiliar y el maltrato infantil.

Es necesario disponer de estructuras administrativas para atender a las personas en el nivel estatal y municipal, por ser el nivel más cercano a las familias. En este sentido, es importante que se fortalezcan las unidades de violencia intrafamiliar de los municipios.

También se propone capacitar a los policías para atender casos de violencia doméstica y crear espacios de mediación para el conflicto entre parejas.</td><td>Actores relevantes gubernamentales</td></tr>
<tr><td>Federación

</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Congresos estatales de las 32 entidades federativas del país.
• Policías estatales.
• Sistemas estatales para el desarrollo integral de la familia.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• Presidentes municipales.
• Secretarías de Seguridad Pública municipales.
• Policías municipales.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• No se identificaron actores relevantes.</td></tr>
</table>

Tema: Estadísticas

<table>
<tr>
<td rowspan="8">Propuesta 1: Mejorar estadísticas, con énfasis en desaparecidos del fuero común

Se recomienda realizar registros estadísticos más confiables sobre la incidencia delictiva y las violaciones de derechos humanos a escala municipal y estatal con énfasis en los municipios fuera de las zonas metropolitanas y las grandes ciudades. Hasta la fecha, en muchas entidades federativas no se cuenta con criterios homologados para el registro de delitos del fuero común ni con cifras confiables.

Los ponentes de la conferencia sobre Violencia y Paz: Diagnósticos y propuestas para México pusieron un especial énfasis en el tema de las estadísticas sobre desaparecidos. Se indicó que las diversas entidades federativas cuentan con criterios dispares para el registro sobre personas desaparecidas por delitos relacionados con el fuero común.

Estos criterios dispares en el registro de desaparecidos, sostienen los especialistas, evita que las cifras sobre desaparecidos sean comparables a nivel regional, estatal o municipal.</td>
<td>Actores relevantes gubernamentales</td>
</tr>
<tr>
<td>Federación</td>
</tr>
<tr>
<td>


</td>
</tr>
<tr>
<td>Entidades Federativas
• Secretarías estatales de Seguridad Pública.
• Procuradurías de Justicia estatales.</td>
</tr>
<tr>
<td>Municipios
• Policías municipales.</td>
</tr>
<tr>
<td>Actores no gubernamentales relevantes</td>
</tr>
<tr>
<td>• Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en la elaboración de bases de datos (big data) y análisis cuantitativo en materia de seguridad pública.
• Universidades y centros de investigación públicos y privados en las 32 entidades federativas del país.</td>
</tr>
</table>

Implementación

Tema: Seguridad

<table>
<tr><td rowspan="8">Propuesta 1: Revisión de protocolos militares y policiacos

La acción de militares y policías en zonas de conflicto, en vez de resolver la violencia, incrementa las violaciones a derechos humanos. Es necesario revisar y mejorar los protocolos de acción para evitar torturas, detenciones arbitrarias, cateos ilegales, entre otras violaciones a DDHH.

La revisión de los protocolos de actuación deberá hacerse a nivel federal, estatal y municipal e incluir la participación de organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema y, evidentemente, también deberá contar con la opinión de los organismos protectores de derechos humanos a nivel federal (CNDH) y estatal.</td><th>Actores relevantes gubernamentales</th></tr>
<tr><td>Federación












</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas</td></tr>
<tr><td>• Secretarías de Seguridad Pública de las 32 entidades federativas del país.
• Comisiones estatales de derechos humanos.
• Policías estatales.</td></tr>
<tr><td>Municipios</td></tr>
<tr><td>• Policías municipales.</td></tr>
<tr><th>Actores no gubernamentales relevantes</th></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en la protección de los derechos humanos y/o políticas de seguridad.
• Universidades y centros de investigación públicos y privados de las 32 entidades federativas del país.</td></tr>
</table>

continúa...

<table>
<tr>
<td rowspan="8">Propuesta 2: Atender y castigar las violaciones a DDHH

Se diagnosticó que en México prevalece casi una total impunidad frente a violaciones a los derechos humanos producidas por servidores públicos.

En este sentido, todo servidor público, aunque sea militar, que violente DDHH deberá ser juzgado en un tribunal civil.</td>
<td>Actores relevantes gubernamentales</td>
</tr>
<tr>
<td>Federación








</td>
</tr>
<tr><td>Entidades Federativas</td></tr>
<tr><td>• Procuradurías de Justicia a nivel estatal.
• Comisiones estatales de derechos humanos.
• Poderes judiciales a nivel estatal.</td></tr>
<tr><td>Municipios</td></tr>
<tr><td>• No se identificó ningún actor relevante.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• No se identificó ningún actor relevante.</td></tr>
<tr>
<td rowspan="8">Propuesta 3: Incluir a las víctimas de la violencia en la implementación de la política de seguridad

Se recomienda incorporar el conocimiento de las víctimas de la violencia, sobre todo de aquellas relacionadas con las violaciones a DDHH por parte de un servidor público, en la implementación de la política de seguridad.</td>
<td>Actores relevantes gubernamentales</td>
</tr>
<tr>
<td>Federación












</td>
</tr>
<tr><td>Entidades Federativas</td></tr>
<tr><td>• Secretarías de Seguridad Pública estatales.
• Policías estatales.
• Dependencia encargada de la atención a víctimas a nivel estatal.</td></tr>
<tr><td>Municipios</td></tr>
<tr><td>• Policía municipal.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en la búsqueda de desaparecidos, violencia intrafamiliar, violencia de género y seguridad.</td></tr>
</table>

Tema: Prevención

<table>
<tr><td rowspan="8">Propuesta 1: Mejorar las capacidades administrativas de los estados y los municipios para ejercer fondos federales de prevención

En varias entidades federativas, el subejercicio de fondos federales para prevención ha llegado, incluso, a 33%.

Es primordial mejorar las capacidades administrativas de los estados y los municipios para que puedan hacer procesos de licitación, adjudicación o compra con eficiencia y, sobre todo, en tiempo y forma.</td><th>Actores relevantes gubernamentales</th></tr>
<tr><th>Federación</th></tr>
<tr><td>


</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Secretarías de Seguridad Pública a nivel estatal y/u órganos encargados de la implementación de los fondos federales destinados a la prevención de delito.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• Secretarías de Seguridad Pública a nivel municipal y/u órganos encargados de la implementación de los fondos federales destinados a la prevención de delito.</td></tr>
<tr><th>Actores no gubernamentales relevantes</th></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en temas de prevención que reciben fondos federales a través de los gobiernos locales. Se propone crear cursos de capacitación para que las OSC puedan cumplir con los procesos de licitación y/o adjudicación directa en tiempo y forma.</td></tr>
</table>

Tema: Política exterior

<table>
<tr><td rowspan="7">Propuesta 1: Relación con EUA

Es pertinente promover la corresponsabilidad binacional frente al tema del crimen organizado. México y EUA son corresponsables de este problema. Hay que fortalecer la colaboración binacional en temas como el intercambio de información, el tráfico de armas, el lavado de dinero y el análisis de contexto de la criminalidad.

EUA concentra a la mayor cantidad de consumidores, por tanto es necesario que desde la cancillería mexicana se elaboren estrategias para mejorar la coordinación y colaboración entre ambas naciones con el fin de regular y controlar el comercio de drogas en la frontera norte de nuestro país.</td><th>Actores relevantes gubernamentales</th></tr>
<tr><td>Federación
SRE
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• No se identificó a ningún actor relevante.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• No se identificó a ningún actor relevante.</td></tr>
<tr><th>Actores no gubernamentales relevantes</th></tr>
<tr><td>• No se identificó a ningún actor relevante.</td></tr>
</table>

Evaluación

Tema: Seguridad

<table>
<tr><td rowspan="9">Propuesta 1: Promover evaluaciones externas sobre la implementación de recursos fiscales aportados por la federación en materia de seguridad, es decir, sobre el Fondo de Aportaciones a la Seguridad Pública

Las evaluaciones se deberán hacer a través de metodologías producidas desde un conocimiento interdisciplinario, desarrollado en procesos de colaboración entre la academia y el sector público.

Además, se recomienda establecer mediciones y diagnósticos de corrupción como parte de la evaluación de las políticas de seguridad.</td><td>Actores relevantes gubernamentales</td></tr>
<tr><td>Federación</td></tr>
<tr><td>
</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas</td></tr>
<tr><td>• Secretarías de Seguridad Pública estatales.
• Secretarías de Hacienda a nivel estatal.</td></tr>
<tr><td>Municipios</td></tr>
<tr><td>• Secretarías o dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel municipal.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil o consultorías especializadas en la fiscalización y seguimiento de los recursos públicos ejercidos.</td></tr>
</table>

Tema: Prevención

<table>
<tr>
<td rowspan="7">Propuesta 1: Sistematización y evaluación de las intervenciones realizadas con la población objetivo

Mejorar los mecanismos mediante los que se evalúan los resultados de los programas gubernamentales de prevención.

Se recomienda conocer a detalle la eficacia de los programas preventivos para mejorarlos y retroalimentarlos. Las evaluaciones periódicas de las políticas preventivas deberán ser realizadas por agentes externos a las administraciones federal y local.</td>
<td>Actores relevantes gubernamentales</td>
</tr>
<tr>
<td>Federación
</td>
</tr>
<tr>
<td>Entidades Federativas
• Secretarías estatales encargadas de la implementación de la política de prevención del delito.</td>
</tr>
<tr>
<td>Municipios
• Órgano municipal encargado de la implementación de la política de prevención del delito.</td>
</tr>
<tr>
<td>Actores no gubernamentales relevantes</td>
</tr>
<tr>
<td>• Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en la evaluación de las políticas públicas, preferentemente enfocadas a la prevención del delito.
• Universidades y centros de investigación de las 32 entidades federativas del país.</td>
</tr>
<tr><td></td></tr>
<tr>
<td rowspan="6">Propuesta 2: Mayor transparencia en programas de prevención

Debe existir un mecanismo más eficiente para conocer cómo se destinan y gastan los recursos asignados a la prevención a nivel federal, estatal y municipal, sobre todo con el PNPSV.</td>
<td>Actores relevantes gubernamentales</td>
</tr>
<tr>
<td>Federación
</td>
</tr>
<tr>
<td>Entidades Federativas
• Secretarías estatales encargadas de la implementación de la política de prevención del delito.
• Secretarías de Hacienda estatales.
• Organismos autónomos estatales de transparencia.</td>
</tr>
<tr>
<td>Municipios
• Órgano municipal encargado de la implementación de la política de prevención del delito.
• Órgano encargado del uso de los recursos públicos de procedencia federal transferidos a las cuentas municipales.</td>
</tr>
<tr>
<td>Actores no gubernamentales relevantes</td>
</tr>
<tr>
<td>• Organizaciones de la Sociedad Civil o consultorías especializadas en la fiscalización y seguimiento de los recursos públicos ejercidos.</td>
</tr>
</table>

Modificación

Tema: Seguridad

<table>
<tr>
<td rowspan="7">Propuesta 1: Prohibición de las drogas

La política prohibicionista genera incentivos para que la violencia se siga reproduciendo. Uno de esos incentivos es el alto margen de ganancia que deja el mercado de drogas, precisamente por su naturaleza ilegal. Además, como se ha demostrado a ambos lados de la frontera, tanto México cuanto EUA carecen de la capacidad gubernamental para acabar con el tráfico de drogas. Lo mismo sucedió en el pasado con el tráfico de alcohol. Y lo mismo sucede ahora también con los migrantes y las armas. La frontera, aunada a la política prohibicionista, ha generado una cultura de la transgresión.

Algunos ponentes, de manera radical, propusieron legalizar las drogas en México.

En esta política pública, el Estado adoptaría una posición regulatoria en vez de un papel prohibicionista. Si se adopta este modelo, se deberá generar un marco regulatorio como sucede con otras drogas legales como el tabaco o el alcohol.

Incluso, algunos ponentes señalaron que la despenalización o, en su caso, legalización de las drogas podría hacerse mediante un enfoque incremental o progresivo.</td>
<td>Actores relevantes gubernamentales</td>
</tr>
<tr>
<td>Federación

</td>
</tr>
<tr>
<td>Entidades Federativas
• Congresos locales.</td>
</tr>
<tr>
<td>Municipios
• No se identificó ningún actor relevante.</td>
</tr>
<tr>
<td>Actores no gubernamentales relevantes</td>
</tr>
<tr>
<td>• Organizaciones de la Sociedad Civil que se manifiesten en favor de la legalización de las drogas en México.</td>
</tr>
</table>

continúa...

<table>
<tr><td rowspan="8">Propuesta 2: Equidad de género en la política de seguridad

Se debe promover un enfoque de género al interior de las corporaciones policiacas y de seguridad.</td><td>Actores relevantes gubernamentales</td></tr>
<tr><td>Federación</td></tr>
<tr><td>










</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Secretarías de Seguridad Pública estatales.
• Policías estatales.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• Policía municipal.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• No se identificó ningún actor relevante.</td></tr>
<tr></tr>
<tr><td rowspan="7">Propuesta 3: Rediseñar política de seguridad

Es fundamental otorgar mayor peso a la autoridad civil en la lucha contra el crimen organizado. Se debe minimizar la participación de la autoridad militar.

Además, el objetivo principal de la política de seguridad ya no puede ser el asesinato y/o detención de líderes de organizaciones criminales. Es necesario pensar en una estrategia integral, evitando la militarización y el uso excesivo de las armas.</td><td>Actores relevantes gubernamentales</td></tr>
<tr><td>Federación</td></tr>
<tr><td>








</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Secretarías de Seguridad Pública estatales.
• Policías estatales.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• Policía municipal.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en el diseño e implementación de la política de seguridad.
• Universidades y centros de investigación públicos y privados en las 32 entidades federativas del país.</td></tr>
</table>

Tema: Elecciones e indígenas

<table>
<tr><td rowspan="7">Propuesta 1: Modificar la legislación electoral de pueblos y comunidades indígenas

En entidades federativas como Michoacán, Guerrero y Oaxaca, los conflictos postelectorales de pueblos indígenas han sido sumamente violentos.

Las autoridades federales y locales en la materia no han logrado solucionar los conflictos, pues la ley es muy rígida y sólo permite soluciones afines al sistema de partidos.

Es necesario que en la ley electoral para comunidades indígenas se establezca un mecanismo para dirimir controversias. Se sugiere que los OPLE tengan más atribuciones para resolver conflictos electorales en estos pueblos.</td><td>Actores relevantes gubernamentales</td></tr>
<tr><td>Federación

</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Organismo Público Local Electoral (OPLE).</td></tr>
<tr><td>Municipios
• No se identificó a ningún actor relevante.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• No se identificó a ningún actor relevante.</td></tr>
</table>

Tema: Poder Judicial

<table>
<tr><td rowspan="7">Propuesta 1: Reforma al Poder Judicial

El sistema de justicia requiere una depuración importante. Es necesario erradicar la corrupción del poder judicial a nivel federal y local. Asimismo, es pertinente aumentar su presupuesto para extender su burocracia. No es posible que existan lugares en México donde nunca ha llegado un juez, pero sí un policía o un militar.</td><td>Actores relevantes gubernamentales</td></tr>
<tr><td>Federación





</td></tr>
<tr><td>Entidades Federativas
• Congresos estatales.
• Poderes judiciales estatales.
• 31 Gobernadores y el jefe de gobierno de la CDMX.</td></tr>
<tr><td>Municipios
• No se identificó a ningún actor relevante.</td></tr>
<tr><td>Actores no gubernamentales relevantes</td></tr>
<tr><td>• Universidades y centros de investigación públicos y privados de las 32 entidades federativas del país.</td></tr>
</table>

Tema: Prevención

<table>
<tr><td rowspan="8">Propuesta 1: Eliminar política preventiva con enfoque asistencialista

No existe correlación entre pobreza y violencia o entre pobreza y delincuencia. Por ello, es fundamental eliminar los programas de prevención con enfoque asistencialista que pretenden resolver el problema de la violencia mejorando económicamente la vida de las personas con escasos recursos. Hasta ahora, esta política preventiva ha fracasado totalmente. Ser pobre no te hace delincuente.</td><th>Actores relevantes gubernamentales</th></tr>
<tr><th>Federación</th></tr>
<tr><td>


</td></tr>
<tr><th>Entidades Federativas</th></tr>
<tr><td>• Secretarías estatales encargadas del diseño de la política preventiva del delito en el fuero común.
• Secretarías de Desarrollo Social a nivel estatal.</td></tr>
<tr><th>Municipios</th></tr>
<tr><td>• Órgano municipal encargado del diseño de la política preventiva a nivel municipal.</td></tr>
<tr><th>Actores no gubernamentales relevantes</th></tr>
<tr><td></td><td>• Organizaciones de la Sociedad Civil y consultorías especializadas en la elaboración e implementación de políticas preventivas.
• Universidades y centros de investigación públicos y privados de las 32 entidades federativas del país.</td></tr>
</table>









Violencia y Paz
Diagnósticos y propuestas para México

se terminó de imprimir el 28 de julio de 2017 en offset
en papel de alta blancura de 90 gms.
en los talleres de Ediciones La Biblioteca, S.A.
ubicados en Azcapotzalco La Villa 1151,
Colonia San Bartolo Atepehuacan,
CDMX, 07730.

Para su formación se utilizó la fuente Junicode
para el cuerpo de texto y Lato para los titulares.

Su edición consta de 1,200 ejemplares

El dramático aumento de la violencia homicida en México ha reforzado la capacidad empática, intelectual y de adaptación a la incertidumbre y el miedo de muchos mexicanos. Los estudios que se presentan aquí son resultado del trabajo de académicos mexicanos que se han conmovido por el horror de la violencia y han puesto lo mejor de sus capacidades para comprender los fenómenos relacionados con sus orígenes y consecuencias, sin que éstas los derroten.

En su conjunto, estos estudios son un llamado a no olvidar a las víctimas de diversos tipos de violencia, mientras entendemos la magnitud y consecuencias de la violencia homicida, criminal o de Estado. Son testimonio del desacuerdo de sus autores, con quienes subestiman la capacidad de respuesta de los mexicanos: un reconocimiento a los millones que han resistido la inmovilidad opresiva del miedo, a pesar de la falta de apoyo y reconocimiento gubernamental y social a su labor por encontrar paz con justicia y espacios de lucha por un país que contribuya a tener un mundo mejor.

Otro punto de convergencia de estos textos y sus autores es su rematada convicción de que es posible idear futuros alternativos, en los que enseñemos al Estado a ser Estado y rehabilitemos estratégicamente nuestros deseos por una paz justa, crítica y tenaz.


9 786078 320738 >